

## AS DUAS ÚLTIMAS MÁSCARAS DO ESTADO CAPITALISTA\*

1. – Sob a inspiração do neoliberalismo, uma onda privatizadora varreu a Europa e o mundo, desencadeada, fundamentalmente, por razões ideológicas. Privatizou-se tudo, entregando ao grande capital a produção e a distribuição de bens e serviços essenciais à vida das pessoas (incluindo a água!). Sempre em obediência ao dogma de que o mercado tudo resolve da melhor maneira, porque ele é o *único critério de racionalidade*, cujas soluções são infalíveis, indiscutíveis, para além do justo e do injusto.

Estas mudanças vieram levantar novas questões, obrigando a reequacionar o papel do estado capitalista nas condições entretanto criadas.

Os mais moderados (ou realistas) logo se aperceberam de que as privatizações arrastavam consigo a necessidade de garantir a salvaguarda de determinados interesses públicos e a consequente imposição às empresas privadas que forneçam ‘serviços públicos’ de um conjunto de *obrigações de serviço público*, com o objetivo anunciado de acautelar o *interesse público*, o qual, no tocante aos serviços públicos, consiste na garantia da sua qualidade, universalidade, segurança, continuidade e acessibilidade ao conjunto da população (com base num ‘preço razoável’, que impeça a exclusão de alguns por razões económicas).

A ideia de que os setores assim privatizados deveriam ser objeto de *regulação* passou a ser defendida por várias das correntes políticas que têm apoiado as privatizações e o esvaziamento do papel do estado na economia.

Uns, por puro oportunismo: a defesa da regulação ajudava a passar mais facilmente junto da opinião pública a política de privatizações. São os que, agora, alcançados os objetivos que pretendiam, clamam contra a regulação, acusando-a de constituir um obstáculo ao domínio absoluto do ‘mercado’ e da sua ‘racionalidade’ económica.

Outros, por entenderem que o mercado, deixado a si próprio, não salvaguarda inteiramente o *interesse público*, não garante o objetivo público da ‘paz social’ indispensável ao funcionamento ‘organizado’ do capitalismo, sem o recurso a práticas abertamente anti-democráticas.

Assim começou a ganhar corpo a noção de “economia de mercado regulada” (ou “economia social de mercado”), sobre a qual se construiu o conceito de *estado regulador*, a nova máscara preferida pela social-democracia-neoliberal na sua cruzada, não já contra o socialismo, mas contra o *estado keynesiano*, contra a presença do estado na economia e contra o

---

\* O presente texto retoma reflexões que venho fazendo de há uns anos a esta parte, e que tiveram expressão no livro editado em Portugal pelas Edições Avante (Lisboa, 2010) e recentemente publicado no Brasil, com algumas alterações, pela Lumen Juris Editora (Rio de Janeiro, 2011). Esta versão, elaborada para responder a um convite do meu Colega e Amigo Doutor Filomeno de Moraes, apresenta novas alterações, não de fundo, e destina-se à *Pensar – Revista de Ciências Jurídicas* (Universidade de Fortaleza – Brasil).

*estado social*. Em nome das *virtudes da concorrência* e do *primado da concorrência*, ‘liberta-se’ o estado das suas competências e das suas responsabilidades enquanto *estado económico* e esvazia-se o conteúdo do *estado social*, o estado responsável pela *prestação de serviços públicos*.

Como compensação, oferece-se a *regulação do mercado*, sempre que se verifiquem determinadas situações.

Em primeiro lugar, sempre que haja *falhas de mercado*, como nas situações de *monopólio natural*, em que a concorrência não é praticável por não se justificar mais do que um operador (é o caso, por exemplo, das redes de transporte ferroviário e das redes de transporte e de distribuição de eletricidade, de gás, de água potável, de saneamento).

Em segundo lugar, sempre que seja necessário garantir o respeito, por parte das empresas privadas, de certas *obrigações de serviço público* (como vem acontecendo nos setores dos transportes públicos, dos correios, dos telefones, das telecomunicações), obrigações que de outro modo não seriam respeitadas por serem incompatíveis com a lógica do lucro.

Finalmente, sempre que seja necessário *proteger os consumidores* ou *tentar evitar ou reduzir os chamados custos sociais do desenvolvimento* (o caso mais típico é o dos danos ambientais resultantes de uma economia cujo móbil é o lucro).

2. - Este o quadro em que surgiu, a partir dos anos 80 do século XX, o novo figurino do estado capitalista, o *estado regulador*.<sup>1</sup> A *defesa da concorrência* é entregue a agências (ou autoridades) de defesa da concorrência; a *regulação sectorial* dos vários mercados regulados é confiada a agências reguladoras.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Recolhemos a noção de *regulação económica* que consta do *Glossário de economia industrial e de direito da concorrência* divulgado pela OCDE em 1993 (*apud* J. VASCONCELOS, *ob. cit.*):

“Em sentido lato, a regulação económica consiste na imposição de regras emitidas pelos poderes públicos, incluindo sanções, com a finalidade específica de modificar o comportamento dos agentes económicos no sector privado. A regulação é utilizada em domínios muito diversos e recorre a numerosos instrumentos, entre os quais o controlo dos preços, da produção ou da taxa de rentabilidade (lucros, margens ou comissões), a publicação de informações, as normas, os limiares de tomada de participação. Diferentes razões têm sido avançadas a favor da regulação económica. Uma delas é limitar o poder de mercado e aumentar a eficiência ou evitar a duplicação de infra-estruturas de produção em caso de monopólio natural. Outra razão é proteger os consumidores e assegurar um certo nível de qualidade assim como o respeito de certas normas de comportamento (...). A regulação pode também ser adoptada para impedir a concorrência excessiva e proteger os fornecedores de bens e serviços”.

Mais sinteticamente, E. PAZ FERREIRA (“Em torno...”, *cit.*, 32): a regulação económica é “uma forma de intervenção através da qual se procura essencialmente preservar o equilíbrio económico de determinado sector que não seria logrado sem essa intervenção”.

Em termos gerais, tendo em conta toda a actividade reguladora, P. GONÇALVES (*ob. cit.*, 540): a regulação “consiste na definição das condições normativas de funcionamento da actividade regulada e no controlo da aplicação e observância de tais condições”.

Para uma análise da regulação económica, tendo em vista particularmente o sector eléctrico, ver. S. TAVARES DA SILVA, *ob. cit.*, 408ss e 449ss.

<sup>2</sup> Há quem fale de *regulação sectorial* a propósito da regulação de um determinado sector de actividade (sector económico ou sector social) e de *regulação transversal* a propósito da regulação da concorrência, uma vez que o *direito da concorrência* é de aplicação transversal a toda a economia. Cfr. P. GONÇALVES, *ob. cit.*, 543.

Em Portugal, existem *entidades reguladoras independentes* para actividades não directamente económicas (a comunicação social, a saúde e o ensino superior) e existe uma *Autoridade da Concorrência*, encarregada da regulação transversal no âmbito da aplicação do Direito da Concorrência (que é, essencialmente, direito comunitário,

No âmbito da CEE/UE, a entrega das funções referidas a entidades reguladoras independentes decorre, em grande medida, do quadro legal comunitário e da atuação da Comissão Europeia.

Os Tratados não proibem a presença de empresas públicas nos vários setores de atividade económica. Mas as empresas públicas são obrigadas a atuar de acordo com a lógica das empresas privadas e ficam sujeitas à sacrossanta *concorrência livre e não falseada*. Isto significa que, mesmo na área dos serviços públicos, não pode haver *setores reservados às empresas públicas*.

Imposta pelas instituições comunitárias, a liberalização do *mercado dos serviços públicos* (designação que colide com o conceito tradicional de *serviços públicos*, entendidos como *bens e serviços à margem do mercado*) traduziu-se claramente, segundo a lógica do *mercado* e da *concorrência*, na *desregulação* desses setores. A pressão resultante das necessidades decorrentes do *mercado interno único* acabou por conduzir à privatização das empresas públicas produtoras e distribuidoras de serviços públicos, servindo a *regulação* de capa protetora deste recuo histórico.<sup>3</sup>

Cientes da ‘traição’ que ele representa relativamente ao seu antepassado próximo (o *estado social prestador de serviços públicos*), os defensores do estado regulador esforçam-se por dar a entender que ele não abandonou inteiramente a sua veste de *estado intervencionista*, invocando que o seu propósito é exatamente o de condicionar ou balizar a atuação dos agentes económicos, em nome da necessidade de *salvaguardar o interesse público*.

Argumenta-se que não é conveniente deixar o mercado entregue a si próprio (talvez por se entender que ele não é, afinal, o tal mecanismo natural, intocável e acima de toda a suspeita) e proclama-se a necessidade de o estado definir o seu estatuto jurídico (o *estatuto jurídico do mercado*). Esta *responsabilidade pública de regular* (ou *responsabilidade pública de garantia*) seria, ainda, uma forma de intervenção do estado na economia, permitindo apresentar o *estado regulador* como um *estado ativo* (até mesmo um *estado dirigista*) no domínio da economia, que

---

emanado dos organismos da União Europeia). A regulação sectorial, no âmbito da actividade económica, exerce-se no sector financeiro (banca, seguros e mercado de valores mobiliários), no sector da energia, no sector postal e das comunicações electrónicas, no sector da água e dos resíduos, no sector do transporte ferroviário, no sector da aviação civil e nos mercados das obras públicas e particulares e do imobiliário. À excepção do *Instituto dos Mercados de Obras Públicas e Particulares e do Imobiliário*, todas as demais entidades reguladoras são *entidades independentes*.

Para além destas formas de *hetero-regulação* (regulação exercida por uma entidade exterior à actividade regulada), o estado português reconhece ainda certas formas de *auto-regulação*. É o caso das ordens profissionais (ordem dos advogados, ordem dos médicos, etc.), para as quais o estado transfere a competência para regular o exercício das respectivas profissões, no plano deontológico, disciplinar, económico e social. Há ainda certos casos de *regulação exercida por organismos privados* (as federações desportivas, certas entidades certificadoras de produtos agrícolas, a Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo).

<sup>3</sup> Para atestar a ‘paternidade’ comunitária da regulação e das entidades reguladoras independentes, bastará recordar quem em Portugal, a legislação que instituiu as primeiras entidades reguladoras independentes resulta da transposição para a ordem jurídica portuguesa de Directivas comunitárias. É o caso da ERSE (Entidade Reguladora do Sector Eléctrico, depois convertida em Entidade Reguladora do Sector Energético, passando a abranger também o gás natural), imposta pelas Directivas n.º 96/92/CE do Parlamento e do Conselho, de 19 de Dezembro, e n.º 98/30/CE, de 22 de Junho. Este é também o caso da ANACOM (Autoridade Nacional das Telecomunicações), criada por imposição da Directiva n.º 2002/21/CE do Parlamento e do Conselho, de 7 de Março. Cfr. E. PAZ FERREIRA, *ob. cit.*, 37/38.

passaria a ser, como dissemos, uma *economia de mercado regulada* ou uma *economia social de mercado*.

Segundo este ponto de vista, apesar de prestados por empresas privadas, os serviços públicos continuariam na esfera da responsabilidade pública. A regulação do mercado representaria, assim, o modo de o estado assegurar a *realização do interesse público* e o respeito da *ordem pública económica*, apresentando-se o direito da regulação como a “disciplina jurídica do mercado e da economia, como o novo direito público da economia”.<sup>4</sup>

**3. -** Não posso acompanhar esta operação redentora do estado regulador, este empenho em continuar a apresentá-lo como *estado económico*, com o objetivo de nos fazer crer que, graças a este estado regulador, *os serviços públicos continuam na esfera da responsabilidade pública*.

Este poderá ser um discurso cheio de ‘boas intenções’, mas parece-me ser um ‘discurso’ inconsistente. Com efeito, o *estado regulador* é filho das políticas que têm vindo a anular a responsabilidade do estado no terreno da economia e a esvaziar a sua capacidade de intervenção como operador nos setores estratégicos e na área dos serviços públicos. Foi ‘inventado’ justamente para encobrir as políticas que visam impedir o estado de assumir a sua tradicional responsabilidade no que toca à prestação de *serviços públicos à margem do mercado*. Não pode ser o contrário delas.

Por isso defendo que este *estado regulador* se apresenta, fundamentalmente, como *estado liberal*, visando, em última instância, assegurar o funcionamento de uma *economia de mercado* em que a concorrência seja *livre e não falseada* e em que – afastada a intervenção do estado - o mercado regule tudo, incluindo a vida das pessoas.

**4. –** Na verdade, a ideologia liberal dominante impôs desde muito cedo a ideia de que esta função de regulação, embora justificada pela necessidade de salvaguarda do interesse público, deveria ser prosseguida, não pelo estado enquanto tal, mas por *agências* (ou *entidades*, ou *autoridades*) *reguladoras independentes*.

Estas são uma invenção norte-americana (fortemente activada no quadro do *New Deal*) e que chegou à Europa há uns trinta anos, através do Reino Unido.<sup>5</sup> Com uma diferença. Nos EUA, desde finais do século XIX que a *regulação* interveio como uma forma de ampliar a intervenção do estado na economia. Ao invés, a sua presença na cena europeia significa um retrocesso relativamente à importância do papel do estado enquanto *estado económico*, em especial no que se refere à produção e prestação de serviços públicos. Esta solução só se justifica porque os ‘privatizadores’ neoliberais (conservadores, socialistas e sociais-democratas)

---

<sup>4</sup> Cfr. P. GONÇALVES, *ob. cit.*, 536-542.

<sup>5</sup> Cfr. MOREIRA/MAÇÃS, *ob. cit.*, 17-22 e J. L. CARDOSO, *ob. cit.*

entendem que o estado (o estado democrático), declarado – repito –, por puro preconceito ideológico, incapaz de administrar o sector público da economia (incluindo a prestação de serviços públicos, com longa, profunda e positiva tradição na Europa), é também considerado incapaz de exercer bem esta *função reguladora*.<sup>6</sup>

Ao substituírem o estado no exercício desta *função reguladora* (que dir-se-ia não poder deixar de constituir o ‘conteúdo mínimo’ do ‘estado mínimo’), estas agências concretizam uma solução que respeita o dogma liberal da *separação entre o estado e a economia*: o estado deve manter-se afastado da economia, não deve intervir na economia, deve estar separado dela, porque a economia é a esfera privativa dos privados e o estado é uma pura instância política.

Como reconhece Pedro Gonçalves, “é ao princípio liberal da ‘separação entre política e administração’ que se reconduz o fenómeno da criação de entidades administrativas independentes”.<sup>7</sup> Com o argumento de que as funções das entidades reguladoras são funções meramente técnicas e não-políticas, o que se pretende é subtrair à esfera da política (isto é, à competência dos órgãos políticos democraticamente legitimados) a ação destas entidades ditas independentes, alegando-se que só assim se consegue a sua *neutralidade*.

Segundo alguns, esta *neutralidade* exigiria mesmo que o estado abrisse mão da titularidade ou da participação no capital de qualquer empresa. Só assim – invocam os mais radicais – o estado pode ser, como regulador, um *árbitro neutral*, estatuto incompatível com uma situação em que o estado seja simultaneamente regulador e regulado. Tal raciocínio ‘esquece’, por conveniência, que este foi um dos argumentos invocados, em momento anterior, para justificar que não fosse o estado, *enquanto tal*, a exercer a função reguladora, devendo esta ser confiada a *agências independentes do estado*.

**5. -** Esta ideia de *subtrair a administração à acção da política* pressupõe que a política é uma coisa feia ou uma doença perigosa, que é preciso isolar. Ora a política é a administração da cidade, o governo da *res publica*, o exercício da cidadania e da soberania.

Por outro lado, tal ideia traz consigo a substituição do *estado democrático* por um *estado tecnocrático*, que se pretende fazer passar por um *estado neutro* (acima das classes), governado por pessoas competentes, que não pensam em outra coisa que não seja o interesse público.

---

<sup>6</sup> O próprio Adam Smith parece ter sido menos papista que os ‘papas’ modernos do neoliberalismo, ao admitir que é dever do soberano “a *criação* e a *manutenção* daqueles serviços e instituições que, embora possam ser altamente benéficos para uma sociedade, são, todavia, de uma natureza tal que o lucro jamais poderia compensar a despesa para qualquer indivíduo ou pequeno número de indivíduos, não se podendo, portanto, esperar a sua criação e manutenção por parte de qualquer indivíduo ou pequeno número de indivíduos. A concretização deste dever exige despesas de variadíssimos graus nos diferentes períodos da sociedade”. Ao menos nestes domínios, até o patriarca do liberalismo admitia que o estado produzisse e fornecesse determinados bens e serviços. Por isso Milton Friedman o criticou.

<sup>7</sup> Cfr. *ob. cit.*, 549.

Só que tal ‘estado’ tem um pecado original: não é um estado democrático e é mais permeável à influência dos grandes interesses privados do que o estado democrático, pela simples mas decisiva razão de que as entidades em que assenta esse tal estado tecnocrático *não prestam contas* a ninguém nem respondem politicamente pela sua ação.

A entrega das tarefas de regulação económica às autoridades reguladoras independentes representa, pois, a todas as luzes, uma cedência às teses neoliberais do *esvaziamento do estado* e da *morte da política*, por se entender que o estado não só não é bom empresário como é mesmo incapaz de assegurar, por si próprio, a prossecução e a protecção do interesse público. Mesmo em áreas tradicionalmente consideradas ‘fora do mercado’, como é o caso da saúde e da educação.<sup>8</sup>

Parece óbvio que não pode esperar-se de um *estado neutro* (que age segundo critérios técnicos e rejeita as opções políticas) a definição e execução de *políticas públicas* (que visam, é claro, promover interesses públicos relevantes). Esta tarefa implica escolhas políticas que comprometam o estado. Ora o chamado *estado regulador* revela-se, afinal, um *estado pseudo-regulador* (ou um *pseudo-estado regulador*), um estado que renuncia ao exercício, por si próprio, dessa ‘função reguladora’, inventada para responder à necessidade de, perante a ‘privatização’ do próprio estado, salvaguardar o interesse público. E, como se tal não bastasse, transfere essa função reguladora para entidades ‘independentes’, que se querem ‘politicamente puras’, atuando apenas em função de critérios técnicos. Em vez de estado regulador, mais parece um *estado enganador*, um *estado fantasista* ou *sonhador*, trazido, envolto em poeira, pelos ventos neoliberais dominantes.

6. – Os defensores deste estado regulador esforçam-se por acentuar a nota de que as agências reguladoras independentes são *organismos técnicos, politicamente neutros, acima do estado*, pondo em relevo que “o seu *ethos* radica na neutralidade da actuação sobre o mercado através da promoção da eficiência”.<sup>9</sup> Todo este esforço visa justificar o facto de elas não prestarem contas perante nenhuma entidade legitimada democraticamente nem perante o povo soberano. Tanto esforço só pode entender-se pela consciência que todos temos – mesmo os defensores do estado regulador – de que a prestação de contas é a pedra de toque da democracia. Sem ela, temos a *morte da política*. E temos uma *ameaça à democracia*, tal como a entendemos.

---

<sup>8</sup> Em Portugal, duas das últimas agências reguladoras criadas foram a *Entidade Reguladora da Saúde* e a *Agência de Avaliação e Acreditação da Qualidade do Ensino Superior*, que se pretende constitua uma *entidade reguladora do ensino superior*. Curiosamente, dois sectores em que o grande capital privado tem vindo a mostrar interesse crescente. Um dia destes, alguém se lembrará de defender que o financiamento pelo estado dos sistemas públicos de saúde e de ensino é uma forma não tolerável de concorrência desleal com as empresas privadas ‘produtoras’ de serviços de saúde e de ensino. S. TAVARES DA SILVA (*ob. cit.*, 69) dá conta de que já se ensaiam soluções que tendem a confiar inteiramente aos mecanismos do mercado domínios típicos da socialidade, como é o caso da saúde.

<sup>9</sup> Cfr. S. TAVARES DA SILVA, *ob. cit.*, 430.

Trata-se, a meu ver, de um esforço inglório, por ser por demais evidente que essas agências exercem *funções políticas* e tomam *decisões políticas* com importantes repercussões sociais. Na verdade, as autoridades reguladoras independentes vêm chamando a si parcelas importantes da *soberania*, pondo em causa, no limite, a sobrevivência do próprio *estado de direito democrático*, substituído por essa espécie de *estado oligárquico-tecnocrático*, que, em nome dos méritos dos ‘técnicos especialistas independentes’ que ‘governam’ este tipo de ‘estado’, não é politicamente responsável perante ninguém, embora tome decisões que afectam a vida, o bem-estar e os interesses de milhões de pessoas.

Por isso contesto a legitimidade deste *poder tecnocrático* e defendo que as suas funções deveriam ser confiadas a entidades legitimadas democraticamente e politicamente responsáveis. A *política* não pode ser substituída pelo *mercado*, nem o *estado democrático* pode ser substituído por um qualquer *estado tecnocrático*, em nome da velha ideia liberal de que a democracia se esgota na liberdade individual e de que a liberdade só é garantida pelo mercado e só se realiza no mercado.

7. - As personalidades que integram as autoridades reguladoras independentes são escolhidas pelos méritos que lhes são reconhecidos pelos políticos que as escolhem, o que não é garantia de que tais ‘méritos’ sejam reais.

E quem garante a *independência* dessas personalidades? Serão elas independentes dos políticos que as escolhem? Diz-se que a sua independência decorre do respectivo estatuto, que não permite a sua destituição pelo poder político antes do termo do mandato e que não permite ao Executivo dar-lhes ordens ou instruções sobre matérias inerentes à sua esfera de competências.

Mas a política – todos o sabemos - é um complicado jogo de influências que se jogam muitas vezes para lá das aparências e dos estatutos formais. Por isso o juízo político não se confunde com o juízo jurídico, nem a responsabilidade política se confunde com a responsabilidade jurídica (civil ou criminal). Por isso os órgãos que detêm ‘poder político’ e exercem ‘funções políticas’ devem estar sujeitas ao controlo político democrático e à prestação de contas pelas suas decisões.

É claro, por outro lado, que as pessoas ‘competentes’ em certo setor trabalham normalmente nas empresas desse setor. Não surpreende, por isso, que as personalidades escolhidas pela sua experiência e competência na matéria saiam muitas vezes das empresas reguladas para integrar as entidades reguladoras. Bem sabemos que não vão para lá como ‘embaixadores’ (ou representantes) dos seus antigos ‘patrões’ (seria o regresso do *corporativismo sem disfarce*), mas como *especialistas independentes e de elevados méritos*.

Mas creio ser de prima evidência que a atividade reguladora se exerce “em domínios sectoriais onde a pressão dos *lobbies* é sentida com particular intensidade”.<sup>10</sup> Se tivermos presente esta realidade, parece difícil negar que se correm sérios riscos de os interesses e as pressões dos regulados (as poderosas empresas que dominam os setores regulados e as suas associações representativas) exercerem uma influência sensível (dominante?) sobre os reguladores. Até porque estes, terminado o mandato e passado algum eventual período de ‘impedimento’, terão, naturalmente, o desejo (ou a ambição) de regressar aos seus antigos locais de trabalho, e certamente a cargos mais destacados e melhor remunerados do que aqueles que ocupavam antes de se transferirem para as entidades reguladoras.

**8. -** Vários argumentos têm sido invocados para justificar esta regulação “amiga do mercado” e a sua entrega a entidades independentes.<sup>11</sup> Mas não faltam razões para legitimar as múltiplas reservas que vêm sendo levantadas a esta concepção da função reguladora e ao modo como é exercida.

Muito agitada tem sido a questão do *défice democrático* da solução que entrega a regulação a entidades independentes e dos perigos que ela representa para o estado democrático e para a democracia.

Particularmente acesa tem sido, a este propósito, a discussão à volta da problemática da *independência dos bancos centrais*, enquanto titulares da política monetária (subtraída à soberania do estado) e autoridades reguladoras independentes do mercado do crédito.<sup>12</sup>

A discussão acentuou-se na Europa, especialmente a partir da entrada em vigor da *União Económica e Monetária* (consagrada no Tratado de Maastricht, assinado em 1992), com a criação do *Sistema Europeu de Bancos Centrais* e do *Banco Central Europeu* (o mais ‘independente’ dos bancos centrais em todo o mundo) e a entrada em circulação do *euro* como *moeda única* dos países da União Europeia que a ela aderiram, depois de cumprirem os apertados *critérios de convergência nominal*.<sup>13</sup>

Entretanto, as políticas neoliberais foram amputando o estado democrático das competências, dos meios e dos poderes que este assumiu à medida que as sociedades se foram tornando mais complexas e que os interesses e as aspirações dos trabalhadores conquistaram um pequeno espaço no seio do poder político. E não falta quem entenda que, nestas novas condições, a *regulação da economia* (ou a *economia de mercado regulada*) não significa mais do que a tentativa de tapar o sol com a peneira. Porque a *mão invisível* do mercado deu o lugar à

<sup>10</sup> Cfr. S. TAVARES DA SILVA, *ob. cit.*, 430.

<sup>11</sup> Ver MOREIRA/MAÇÃS, *ob. cit.*, 10-12.

<sup>12</sup> Para mais desenvolvimentos, ver A. J. AVELÃS NUNES, “Nota...”, cit.

<sup>13</sup> Cfr. A. J. AVELÃS NUNES, “A institucionalização...”, cit., “Algumas incidências...”, cit., e *A Constituição Europeia...*, cit.



*mão visível* dos grandes conglomerados transnacionais. São eles que ‘mandam’ nos mercados e nas entidades independentes que se propõem regular os mercados. Os “mercados” são eles.

Num texto de 2003 escreveu Michel Rocard, não com espírito crítico mas em tom ‘beato’ de quem anuncia uma *verdade revelada* que temos de acatar como uma fatalidade (talvez até como uma benção): “numa economia mundialmente aberta, *não há lugar para a regulação* nem limites para a violência da concorrência”.<sup>14</sup> Num momento de lucidez, este destacado dirigente socialista vem, afinal, reconhecer que, em um mundo governado pelas políticas neoliberais, *não há lugar para a regulação nem limites para a violência da concorrência* [descodificando: *nem limites para a violência dos grandes conglomerados internacionais*]. É uma confissão particularmente embaraçosa para todos os socialistas e sociais-democratas que, assumindo o papel de *gestores leais do capitalismo*, fazem pública profissão de fé nas virtudes do *estado regulador* e na *economia social de mercado*, como se eles fossem a ante-câmara do socialismo (por certo o *socialismo do possível*, de que falava Mitterrand).

9. - Nos anos 50 e 60 do século XX os socialistas e sociais-democratas europeus consideravam uma ofensa intolerável a sua qualificação como *gestores leais do capitalismo*. Em Portugal, já depois de promulgada a Constituição de 1976, era frequente ouvir-se que, para eles, a social-democracia não era um fim em si mesmo, mas apenas um meio para chegar ao socialismo.

Entretanto, os tempos mudaram, e, como bem sabia o nosso Camões, *mudam-se os tempos, mudam-se as vontades...* Hoje, os dirigentes dos partidos socialistas e sociais-democratas europeus juram que não são neoliberais (a ofensa, agora, é classificá-los como tal, tendo em conta as políticas neoliberais que prosseguem); confessam defender o capitalismo no que toca à produção – alegando defender uma *economia de mercado regulada* ou uma *economia social de mercado* -, mas juram rejeitar uma “sociedade de mercado”, alegando defender soluções socialistas no que toca à distribuição do rendimento.

Os equívocos de há meio século desapareceram. Certamente porque defendem o capitalismo, privatizaram todo o setor empresarial do estado, mesmo as empresas produtoras e prestadoras de *serviços públicos*. E inventaram depois o *estado regulador* para calar a consciência e para sustentar o *slogan* de que o móbil da sua ação é a defesa do interesse público, culminando com a defesa do estado social.

A verdade, porém, é que esta política de defesa de estruturas e relações de produção capitalistas e de uma lógica de distribuição socialista, esta postura de *gestão leal do capitalismo*

---

<sup>14</sup> Cfr. *Le Monde*, 19.6.2003 [sublinhado meu. AN].

adoptada pela social-democracia europeia representa uma equação teórica e política tão difícil de resolver como a da *quadratura do círculo*.

Com efeito, sabemos, desde os fisiocratas, que as estruturas de distribuição do rendimento e da riqueza não podem considerar-se separadas das estruturas e das relações sociais de produção. Por outras palavras: a estrutura de classes da sociedade e as relações de produção que lhe são inerentes são os factores determinantes da distribuição da riqueza e do rendimento. A lógica da distribuição não pode ser antagónica da lógica inerente às relações de produção de capitalistas. Como é óbvio.<sup>15</sup>

Talvez por ter consciência disto mesmo, o dirigente socialista Lionel Jospin reconheceu que o projecto do auto-proclamado *socialismo democrático* (ou “socialismo moderno”, como gostam de lhe chamar os seus defensores) se reduz, afinal, a “fazer evoluir o capitalismo, mas progressivamente”. Parece claro que esta *gestão do capitalismo com preocupações sociais* é um projeto que não avança grande coisa relativamente ao ‘capitalismo’ saído da chamada “revolução dos gerentes”, gerentes acerca dos quais se afirmou que o seu *poder sem propriedade* não estava já ao serviço do capital (da *propriedade sem poder*), mas ao serviço do *bem comum*, do mesmo modo que as grandes empresas do “sistema industrial” galbraithiano se comportariam como “empresas dotadas de alma”.

Tal como defendia, nos anos setenta do século passado, a *teoria da convergência dos sistemas* (outro dos ícones da social-democracia europeia), o pensamento social-democrata dos nossos dias permanece fiel à ideia (idealista e negadora da história) de que não faz sentido uma alternativa socialista ao capitalismo, porque ambos os sistemas estão ‘condenados’ a convergir num sistema misto ou num sistema que supere ambos, reunindo o melhor dos dois. E, para tanto, não é necessário lutar pelo socialismo, basta *fazer evoluir o capitalismo, progressivamente...*

---

<sup>15</sup> Adam Smith terá sido o primeiro economista a reconhecer que, nas sociedades em que “o trabalhador é uma pessoa e o proprietário do capital que o emprega é outra”, a renda e o lucro são *deduções ao produto do trabalho*, isto é, são uma parte do valor que os trabalhadores produtivos (“aqueles que alimentam, vestem e proporcionam habitação a todo o conjunto de pessoas”) acrescentam às matérias-primas por eles laboradas.

Sem recorrer a quaisquer considerações ‘moralistas’ (a *juízos morais* condenatórios do capitalismo ou dos capitalistas), Marx mostrou depois que a *exploração dos trabalhadores assalariados* é inerente ao capitalismo, porque o contrato de trabalho assalariado dá ao empregador (como ao comprador de qualquer outra mercadoria) o direito de utilizar a mercadoria adquirida (a *força de trabalho*), pondo os trabalhadores a trabalhar para si (tantas horas por dia e tantos dias por semana), e o direito de se apropriar do produto criado pelos trabalhadores contratados, cujo valor é superior ao salário pago (é o *mais-valor* ou *mais-valia*), condição sem a qual nenhum trabalhador será contratado, como Adam Smith já deixara claro: “Logo que começa a existir riqueza acumulada nas mãos de determinadas pessoas – escreve Smith – algumas delas utilizá-la-ão para contratar indivíduos industriais a quem fornecerão as matérias-primas e a subsistência, a fim de obterem um lucro com a venda do seu trabalho, ou com aquilo que esse trabalho acrescenta ao valor das matérias-primas”. E como quem tem *riqueza acumulada* (capital) “só aplica capital numa indústria com vista ao lucro, (...) não teria qualquer interesse em empregá-los [aos indivíduos industriais] se não esperasse obter, com a venda do seu trabalho, um pouco mais do que o necessário para reconstituir a sua riqueza inicial”, o que, normalmente, acontecerá, porque “o valor dos salários é, em regra, restituído ao patrão com um lucro, por meio do valor acrescido do objeto sobre o qual o operário trabalhou”. Nas sociedades em que, de um lado, estão os *patrões* (que dispõem de *capital acumulado*) e, do outro, os trabalhadores (que têm de seu apenas “a sua força e habilidade de mãos”), “o valor que os trabalhadores acrescentam às matérias-primas consistirá em duas partes, uma das quais constituída pelos respectivos salários, e a outra pelos lucros do patrão”. Cfr. *Riqueza das Nações*, I, 148/149, 493/494 e 581-585.

**10.** – Logo que eclodiu a crise que assola o mundo capitalista desde 2007/2008, ganhou expressão a tese segundo a qual na origem da crise estava o falhanço da regulação e da supervisão.

E a verdade é que os sinais exteriores da crise puseram em evidência a influência negativa da desregulamentação do setor financeiro, da absoluta liberdade de circulação do capital e de criação de ‘produtos financeiros’ derivados excessivamente complexos, inventados apenas para alimentar os ‘jogos de bolsa’, bem como as deficiências ao nível da atuação das autoridades responsáveis pela regulação e pela supervisão do setor, atuação frouxa, pouco transparente e cúmplice dos interesses do grande capital financeiro.

Pessoalmente, não vejo razão para surpresas. Subtraída à soberania do estado a função reguladora, poderia esperar-se que ela tivesse êxito, uma vez confiada às *agências reguladoras ditas independentes*?

A verdade é que foi sob o seu olhar cúmplice que o império do capital financeiro impôs a desregulamentação de toda a economia e, em especial, do setor financeiro, e conseguiu o que queria: a entrega dos chamados ‘mercados’ aos especuladores e a entrega das *empresas produtivas* e dos próprios *estados nacionais* aos “mercados”, isto é, aos especuladores, aos que constituem a *sida da economia mundial* (Jacques Chirac *dixit*).

A verdade é que foi sob a ‘autoridade’ destas agências reguladoras que os bancos e o sistema financeiro em geral, libertos do controlo do estado, se lançaram no aventureirismo mais irresponsável (para usar linguagem diplomática), comprometendo nos ‘jogos de casino’ não só os interesses dos seus clientes, mas todas as actividades produtivas e criadoras de riqueza.

Criadas em pleno ‘reinado’ do neoliberalismo, estas agências e a sua ‘independência’ foram ‘inventadas’ porque todos sabem (a começar pelos seus ‘inventores’) que, libertas do *dever de prestar contas* perante os órgãos do poder político legitimados democraticamente e do escrutínio político do povo soberano, essas agências ficam mais vulneráveis do que o estado à influência dos interesses económicos dominantes. Filhas do neoliberalismo, elas adotam, naturalmente, os dogmas do seu criador. O destino desta ‘regulação neoliberal’, *amiga do mercado*, só poderia ser a desregulação. Está de acordo com a sua natureza.

Na minha ótica, o estado (*regulador* ou *desregulador*) cumpriu o seu papel de deixar o campo aberto à *livre circulação de capitais*, à *livre criação de produtos financeiros derivados*, inventados com todo o carinho dos seus criadores para alimentar as apostas no casino em que transformaram o mundo.

O Sr. Alan Greenspan, o grande apóstolo da desregulamentação (que se define a si mesmo como “defensor ferrenho do livre funcionamento dos mercados”<sup>16</sup>), sempre defendeu,

---

<sup>16</sup> Cfr. A. GREENSPAN, *A Era...*, cit., 359.

como Presidente do FED, que quanto mais liberdade para o capital financeiro melhor para os negócios (e melhor para o mundo). Foi durante o seu consulado como ‘papa’ do mundo financeiro que foi revogada nos EUA uma lei do tempo do *New Deal* que proibia os bancos de ‘investir’ na bolsa, isto é, de jogar no casino.<sup>17</sup> A onda liberalizadora e desregulamentadora abriu as portas do casino aos bancos, e estes, como jogadores compulsivos, ‘queimaram’ no jogo, criminosamente, o dinheiro dos depositantes.

As suas responsabilidades foram-lhe recordadas numa Comissão do Congresso, perante a qual, já em plena crise, Greenspan prestou declarações. “O senhor – disse-lhe o Presidente da Comissão - tinha autoridade para evitar práticas irresponsáveis que conduziram à crise dos empréstimos *subprime*. Foi avisado por muita gente para atuar nesse sentido. Agora a nossa economia como um todo está a pagar o preço”.<sup>18</sup>

Na sequência do interrogatório, o Congressista recordou afirmações públicas de Greenspan defendendo as teses mais fundamentalistas do neoliberalismo: “não é necessária qualquer regulação pública”, mesmo quando se trata de “transações de produtos derivados fora de bolsa”, porque “nada na regulação levada a cabo pelo estado a torna superior à regulação do mercado”. E perguntou-lhe se se sentia pessoalmente responsável pelo que aconteceu. Greenspan não respondeu diretamente e o Presidente da Comissão continuou a citá-lo: “Eu tenho uma ideologia. O meu juízo é que mercados livres e de concorrência são, de longe, o melhor modo de organizar as economias. Tentámos as regulações. Nenhuma delas funcionou minimamente”. Como quem diz: *eu tenho uma ideologia* e atuei em conformidade com ela, porque só o *mercado livre* resolve os problemas.

Foi a vez de o Congressista insistir: “O senhor acha que a sua ideologia o empurrou para tomar decisões que o senhor gostaria de não ter tomado?” “O senhor enganou-se?” Resposta de Greenspan: “Eu cometi um erro ao presumir que os interesses próprios de organizações, especificamente bancos e outras, eram tais que constituíam o modo mais capaz de proteger os seus próprios acionistas e as suas ações nas empresas (...) Na realidade, um pilar crítico da concorrência e do mercado livre quebrou. E penso que isso me chocou. Ainda não compreendi inteiramente porque é que isso aconteceu, e, obviamente, na medida em que eu veja claro o que aconteceu e porquê, eu mudarei os meus pontos de vista”.

Em outro momento das suas declarações, Greenspan afirmou: “Encontrei uma falha no modelo que eu considerava como a estrutura crítica de funcionamento que define o modo como o mundo funciona, se posso dizer assim”. Tentando concluir, o Presidente da Comissão interpelou Greenspan: “Por outras palavras, o senhor acha que a sua concepção do mundo, a sua ideologia, não era correta”? Ao que Greenspan respondeu: “Precisamente”. Mas não deixou de

---

<sup>17</sup> O Glass-Steagall Act (1933), que proibiu os bancos comerciais de negociar com títulos mobiliários, foi revogado em 1999 pelo Gramm-Leach-Bliley Act, que veio libertar o sector financeiro das ‘peias’ da regulação. O FED, liderado por A. Greenspan, estimulou e aplaudiu a mudança. Cfr. A. GREENSPAN, *A Era...*, cit, 362/363.

<sup>18</sup> As citações relativas a esta sessão no Congresso dos EUA foram colhidas em J. CASSIDY, *ob. cit.*, 4-6.

invocar que uma ideologia é, a seu ver, um quadro concetual indispensável para lidar com a realidade e que, *para existir, precisamos de uma ideologia* (“To exist, you need an ideology”).

É um diálogo curioso e elucidativo, merecendo madura reflexão por todos aqueles que, à ‘esquerda’, em nome do pragmatismo, da ‘modernidade’, da ‘respeitabilidade’ como políticos capazes de bem gerir o capitalismo, vêm procurando apagar a ideologia (porque, à maneira da Sr<sup>a</sup> Thatcher, entendem que *não há alternativa...*), aceitando, como ‘comandos’ inevitáveis, os dogmas da ideologia neoliberal.

Como se diz atrás, há anos que os especialistas na matéria chamam a atenção dos responsáveis políticos para o perigo de os novos produtos financeiros, nomeadamente os *produtos derivados*, se transformarem em “armas de destruição maciça”. O ‘desregulador-mor’ não ignorava estes estudos. Mas, como todos os grandes do mundo, há-de ter pensado que, nas guerras, quem costuma morrer é o povo...

O que é verdade é que nas cimeiras do G20 de 2008 (Washington) e de 2009 (Pittsburg) se falou da necessidade de reforçar os mecanismos de regulação e de supervisão do setor financeiro. Mas não se foi além da conversa.<sup>19</sup>

Quando o ‘negócio’ faliu, chamaram o povo para os salvar, e o povo está a pagar a fatura.<sup>20</sup>

Razão tinha Michel Rocard quando avisava, em 2003, que “numa economia mundialmente aberta [esta economia dominada pelo capital financeiro especulador] *não há lugar para a regulação nem limites para a violência da concorrência*”. Dito de outro modo: em um mundo governado pelas políticas neoliberais, *não há lugar para a regulação, e não há limites para a violência dos grandes conglomerados internacionais*.

Em suma: a regulação é uma falácia, não é coisa para levar a sério, porque dela não resulta nada, nem pode resultar.

Passado o alarido inicial, a crise continua. Mas todos os reguladores e supervisores continuam no seu posto, competentes e independentes como sempre, a dispor da vida das pessoas sem perante elas responderem politicamente. Para isso se criaram as agências reguladoras independentes: para que o povo eleitor acredite que, independentes e sábias, elas existem para defender o interesse público. Para isso se declarou a sua *independência*: para que o povo soberano não possa pedir-lhes contas. Uma vez criadas, está cumprido o seu papel. Nada mais se deve esperar delas. Como diz a sabedoria popular, não se podem pedir pêras ao olmo...

---

<sup>19</sup> Informação colhida no *Relatório Podimata* (aprovado pelo Parlamento Europeu em fevereiro/2011), 5.

<sup>20</sup> Só para salvar da falência as duas ‘estrelas’ do crédito hipotecário (a *Fannie Mae* e a *Freddie Mac*) o Governo norte-americano injectou dinheiro público no valor de 200 mil milhões de dólares (setembro/2008), substituindo dívida privada por dívida pública. A Administração de G.W. Bush, que sempre considerou a intervenção do estado na economia como um dos sinais da existência do *império do mal*, acabaria por protagonizar a mais dispendiosa intervenção do estado na economia desde os anos trinta. As voltas que o mundo dá...

11. – Mas a lógica da *economia social de mercado*, que tem na *regulação* a sua chave mestra (a chave da *economia de mercado regulada*), tem falhado também no que concerne à prossecução dos objetivos identificados com o estado social, durante anos a grande bandeira do chamado socialismo democrático. À escala da Europa comunitária, não é fácil desmentir os que sustentam que “a Europa social é o parente pobre deste modo de construção europeia”.<sup>21</sup>

Nos anos 80 do século XX, o Presidente socialista François Mitterrand, com o propósito de liquidar politicamente o Primeiro Ministro do seu Governo (Michel Rocard), proclamava que este se limitava a “privatizar e enriquecer os capitalistas”. Mas é claro que o próprio Mitterrand era o maestro da orquestra que tocava esta música, tendo Rocard como solista. Na verdade, em 1983, Mitterrand confessava estar “dividido entre duas ambições, a da construção da Europa e a da justiça social”<sup>22</sup>, reconhecendo, deste modo, que a *justiça social não tinha lugar na ‘Europa’* em construção desde 1957. E, como é sabido, ele optou pela construção da ‘Europa’, sacrificando a justiça social. Esta tem sido a opção dos partidos socialistas e sociais-democratas europeus construtores desta *Europa do capital*.

Alguns anos mais tarde, logo a seguir à queda do Muro de Berlim (9.11.1989), o mesmo Michel Rocard reconhecia, com grande frieza – seguindo, afinal, a lição de Mitterrand -, que “as regras do jogo do capitalismo internacional impedem qualquer política social audaciosa”.<sup>23</sup>

Confissões como esta vêm dizer-nos que, em boa verdade, o pensamento dominante na atual social-democracia europeia relega as ‘preocupações sociais’ para o plano dos sonhos impossíveis, falando delas como quem exhibe uma velha jóia de família, umas vezes envergonhadamente, outras vezes apenas para efeitos publicitários, para calar a (má) consciência e ‘ganhar o céu’. Quando falam a sério, os dirigentes socialistas acreditam que não há nada de relevante a fazer, no que toca à justiça social, no quadro de políticas públicas que não querem pôr em causa as *regras do jogo do capitalismo internacional*, ditadas pela *ideologia neoliberal dominante*.

Para fazer a Europa, é preciso, segundo eles, assumir as regras deste “jogo cruel” [as regras do jogo impostas pelo que designa por *capitalismo internacional*], vergando-se à lógica implacável da *mercadização* da economia e da vida, “feita pela Europa, graças à Europa e por causa da Europa”, como reconhece Pascal Lamy, outro alto dirigente socialista, Diretor Geral da OMC.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> Cfr. A. LECHEVALIER e G. WASSERMAN, *ob. cit.*, 117/118.

<sup>22</sup> *Apud* Jacques ATTALI, *ob. cit.*, 399.

<sup>23</sup> Citado por S. HALIMI, “As promessas...”, *cit.*, 3.

<sup>24</sup> Citações colhidas em S. HALIMI, “As promessas...”, *cit.*, 3. Este entendimento – que corresponde à posição oficial do Partido Socialista Francês – justifica o desespero de vários ex-dirigentes deste Partido, que, durante o período de debate público que antecedeu o referendo sobre o projeto de ‘Constituição Europeia’, manifestaram as suas preocupações e as suas críticas a este respeito. Georges Sarre veio defender que “a Europa se transformou no *joker* de uma esquerda sem projeto nem reflexão”, uma “esquerda que não tem outro projeto para além da construção europeia, a *Europa*”, uma esquerda que, para ser credível e não assustar os mercados, defende e pratica “uma política ainda mais à direita do que a direita”. (cfr. J. SARRE, *ob. cit.*, 165-169).

Os socialistas franceses têm, aliás, justificado o seu voto sempre favorável à aprovação de todos os Tratados estruturantes da ‘Europa’ com o argumento de que é preciso “mais Europa”, ainda que saibam que esta ‘Europa’ está em rota de colisão com qualquer projeto de *Europa social*. Por isso mesmo, escreve Bernard Cassen, “é patético vê-los correr atrás de uma ‘Europa social’ que, como uma miragem, se vai sumindo à sua frente”.

Mais perto de nós, as opções políticas de destacados dirigentes do PS francês indiciam, porém, que mesmo essa miragem terá sido abandonada por eles. Durante a campanha eleitoral para o cargo de Presidente da República (2007), a candidata socialista apontou como chave das suas propostas de desenvolvimento económico esta ideia: “Relançaremos o crescimento económico porque reconciliaremos os interesses das empresas e os interesses dos assalariados”.<sup>25</sup>

Talvez ingenuamente (quem sabe?...), Ségolène Royal repetia Adam Smith (e Friedrich Hayek): assegurado o crescimento económico, o resto vem por si, não sendo necessárias quaisquer *políticas activas* para promover maior igualdade e maior justiça social. E como, para haver crescimento económico é necessário investimento privado e só haverá investimento privado se houver lucros fartos, ela lançou este repto (talvez patriótico!) aos empresários do seu país: “Façam lucros, aumentem os vossos rendimentos!”.<sup>26</sup> O velho Turgot disse o mesmo, há uns séculos atrás (“enrichissez-vous, par le travail et par l’épargne”); a Sr<sup>a</sup> Thatcher e Tony Blair defenderam o mesmo, por palavras idênticas. *Les beaux esprits se rencontrent...*

Segundo estas propostas do *socialismo moderno*, o mercado tudo resolve (para quem acredite em fadas, talvez ajudado pela *mão invisível* de Adam Smith, mais presente, hoje, do que Keynes no ideário social-democrata). É, de resto, o que dizem os Tratados estruturantes da UE. Basta recordar o parágrafo 3º do art. 151º do TSFUE, onde está dito com clareza que a *harmonização social* no seio da União há-de decorrer do “funcionamento do mercado interno”. As *políticas públicas* promotoras do progresso e da justiça social são coisas do passado... O famoso *slogan* da Sr<sup>a</sup> Thatcher de que *não há alternativa* ao ‘governo do mercado’ continua a ecoar nos quatro cantos do mundo, soprado pelos centros produtores da ideologia dominante.

---

J.-P. Chevènement - várias vezes ministro de governos socialistas – critica a “convergência de fundo da esquerda social-liberal com a direita liberal em matéria de política económica e social”, caracterizando esta ‘esquerda’ como “uma mescla de ‘realismo económico’, de anticomunismo renovado e de espírito social cristão”. (*Apud* S. HALIMI, “A esquerda governamental...”, cit., 8/9).

Um outro socialista que fez campanha pelo NÃO à *Constituição Europeia*, Jacques Généreux, não hesitou em escrever que se ela fosse aprovada, “só as políticas de direita e conformes à lógica liberal seriam constitucionais”. Cfr. *Libération*, 9.10.2003.

<sup>25</sup> Cfr. B. CASSEN, “Ressurreição...”, cit., 5. Em editorial do jornal *Le Point* de 28.6.2007, o liberal de direita Claude Imbert põe o dedo na ferida: “A aspiração, repisada pelos nossos socialistas [os socialistas franceses. AN], de uma ‘Europa social’ à francesa é mais um devaneio. Entre os nossos parceiros, ninguém a quer. Nem os conservadores, nem os socialistas”.

<sup>26</sup> *Apud* F. RUFFIN, ob. cit.

É uma evolução que se compreende se levarmos a sério a proclamação feita por Lionel Jospin (então primeiro responsável do Partido Socialista francês) no Congresso da Internacional Socialista (Paris, 1999), segundo a qual o socialismo enquanto doutrina já não existe, não fazendo qualquer sentido a ideia de transformar a sociedade.<sup>27</sup>

Ignacio Ramonet sintetiza a sua análise sobre a ação do partido socialista francês dizendo que “a sua experiência governamental o levou a bloquear os salários, a suprimir postos de trabalho, a liquidar as zonas industriais e a privatizar uma parte do setor público”, aceitando “a missão histórica, contrária à sua essência, de ‘adequar’ a França à globalização, de a ‘modernizar’ à custa dos assalariados e em proveito do capital”.

No Reino Unido, sob Tony Blair, foi o Ministro das Finanças Gordon Brown que concretizou definitivamente e deu toda a amplitude a um velho projeto conservador (lançado em 1992 pelo Governo de John Major), que abriu às empresas privadas os setores (o ‘negócio’, a ‘indústria’) da saúde e da educação, até então reservadas ao setor público. Seguiram-se as estradas, as prisões, as tecnologias de informação, o fomento da habitação social, as bibliotecas, a iluminação pública, etc. Este lucrativo negócio, financiado e pago com dinheiros públicos (que garantem taxas de lucro sem risco), foi mesmo além do que os conservadores tinham projetado, a ponto de estes (oportunisticamente, por certo) se terem dissociado dele, alegando que nunca o tinham pensado como um expediente para conseguir financiamentos públicos de negócios privados.

Em 2006 Tony Blair defendeu no Congresso do Partido Trabalhista a tese de que “a eficiência económica e a justiça social” se tinham tornado “parceiras do progresso”, querendo com isto dizer que a justiça social só poderá decorrer do aumento dos lucros, em resultado da eficiência económica. Por isso sempre se opôs às *políticas de redistribuição do rendimento*, com o argumento de que nada deverá estorvar a “criação de riqueza”.

À luz deste discurso, as políticas voltadas para a *justiça social* passaram a plano secundário, num país em que as *desigualdades sociais* não param de aumentar, por obra dos Governos de Thatcher, Tony Blair e Gordon Brown. Em 2006 os lucros das cem empresas que integram o *Financial Times Stock Exchange* foram 7 vezes superiores aos de 2003. Os 1% mais ricos de entre os britânicos possuem 25% da riqueza nacional, cabendo 6% aos 50% mais pobres. Onze dos 60 milhões de britânicos vivem na pobreza e a UNICEF coloca o RU no último lugar dos 21 países da OCDE no que toca ao bem-estar das crianças. É este o resultado das políticas sociais-democratas inspiradas na doutrina neoliberal dominante.

A conclusões idênticas conduz a análise do que se vem passando na Alemanha, país onde o Partido Social-Democrata (SPD) teve a responsabilidade do governo entre 1998 e 2005.

---

<sup>27</sup> Cfr. A. DROBÁN, *ob. cit.*, 8. Os socialistas deixaram de se sentir envolvidos pelo repto de Marx, quando escreveu, nas *Teses sobre Feuerbach*, que os filósofos têm-se preocupado, até agora, em compreender o mundo, tendo chegado o momento de saber como transformá-lo.



Durante este período, os sociais-democratas (dirigidos por Gerhard Schröder) levaram a cabo um conjunto de ‘reformas estruturais’, no âmbito da chamada *Agenda 2010*. O Chanceler alemão e o SPD fizeram grande propaganda da sua política de *modernização* da Alemanha e de melhoria da sua *competitividade* internacional, procurando assim ganhar espaço político à direita. No Fórum Económico Mundial de Davos, em 2005, Schröder vangloriava-se de ter criado “todo um setor do mercado de trabalho onde os salários são baixos” e de ter “modificado o sistema de subsídio de desemprego a fim de criar fortes incentivos ao trabalho”.

O conteúdo dessa ‘modernização’ é o habitual em todas as *reformas estruturais modernizadoras*: desregulação do mercado de trabalho; dismantelamento da *contratação coletiva* (substituída por *acordos de empresa*, forma hábil de dividir e isolar os trabalhadores e de reduzir a capacidade negocial dos sindicatos, sabido como é que a contratação coletiva tem sido o instrumento mais poderoso dos trabalhadores para chamarem a si uma parte dos ganhos de produtividade, muito mais eficiente do que as chamadas *políticas de redistribuição do rendimento*); redução do poder de compra dos salários; diminuição da parte dos rendimentos do trabalho no rendimento nacional; aumento das desigualdades.

Nada de mais ‘moderno’, à luz da ideologia neoliberal dominante. Perfeitamente dentro dos cânones do neoliberalismo é o não reconhecimento, na rica Alemanha onde o SPD tem a responsabilidade de vários anos de governo, de um *salário mínimo garantido por lei*.

Apesar desta *modernização*, a Alemanha registou, entre 1999 (data do lançamento do euro) e 2007, as mais baixas taxas de crescimento da zona euro (junto com a Itália) e criou menos empregos do que a França, a Espanha e a Itália.

A social-democracia alemã averbará, por certo, como vitória da sua política neoliberal o facto de a Alemanha ter registado neste período (à semelhança do Reino Unido durante a governação trabalhista de Tony Blair e Gordon Brown), o maior crescimento das desigualdades salariais e da pobreza de todos os países da OCDE. Uma personalidade influente do SPD afirmava em 2009: “O desenvolvimento de um setor de baixos e de muito baixos salários não é prova do fracasso da *Agenda 2010*, mas do seu sucesso”.

Outro êxito da política neoliberal dos sociais-democratas alemães residirá no facto de a Alemanha ter sido (com o Japão) o único país do mundo em que a despesa pública diminuiu entre 1998 e 2007. Resta dizer que este ‘êxito’ foi conseguido à custa da redução substancial dos impostos pagos pelas grandes empresas e pelos contribuintes ricos, da redução das transferências do estado em benefício do conjunto dos trabalhadores alemães e da redução dos salários reais dos trabalhadores da administração pública.

Estrangulado o mercado interno por força da diminuição do consumo das famílias e da redução da despesa pública, era necessário revitalizar as exportações. A baixa dos salários constituiu uma importante ajuda neste sentido. A Alemanha passou a exportar mais para os seus parceiros da UE (mais de 40% das exportações alemãs têm como mercado os restantes países da

zona euro), mas passou a importar menos bens provenientes dos seus parceiros. Quando se ouve dizer que os alemães podem cansar-se de pagar as dificuldades dos países mais vulneráveis da UE, é caso para perguntar quem paga a quem...

Conclusões do mesmo tipo poderiam extrair-se da análise das políticas seguidas em outros países da Europa, o que permite a conclusão de que o chamado *modelo social europeu* não tem beneficiado de ventos favoráveis, independentemente dos partidos (socialistas, sociais-democratas ou conservadores) que estão no governo.

Encerrarei este apontamento dizendo que as grandes linhas de orientação da social-democracia europeia parecem assentar na ideia de que *o mercado tudo resolve* (para quem acredite em fadas, talvez ajudado pela *mão invisível* de Adam Smith, mais presente, hoje, do que Keynes no ideário social-democrata). Este é, de resto, o princípio que informa os Tratados estruturantes da UE. Basta recordar o parágrafo 3º do art. 151º do TSFUE, onde está dito com clareza que a *harmonização social* no seio da União há-de decorrer do “funcionamento do mercado interno”. As *políticas públicas* promotoras do progresso e da justiça social são coisas do passado...

**12. -** A envolvente estrutural claramente marcada pelo neoliberalismo – que continua a ser a matriz da ideologia dominante, apesar do seu descrédito no plano teórico – tem alimentado, por um lado, um excessivo ‘pragmatismo’ no domínio da ação política, que tende a identificar-se com o apagamento das ideologias e com a ‘morte’ da política. E tem inspirado, por outro lado, um contagiante *pessimismo teórico*, que equivale à negação da nossa capacidade para construir alternativas ao neoliberalismo e à aceitação de que o fim do estado social é uma fatalidade do nosso tempo (um tempo – pasme-se! – em que a produtividade do trabalho humano, graças aos efeitos exponenciais da revolução científica e tecnológica, atingiu níveis inimagináveis ainda há poucas décadas atrás).

Esta onda de pessimismo teórico, anunciadora da morte do estado social, parece ter atingido mesmo autores como Gomes Canotilho. Com efeito, numa conferência proferida no Recife em 1996, e tendo em conta os países que não chegaram a aproximar-se dos limiares mínimos do estado social, o autor defende que “o catálogo generoso dos direitos económicos, sociais e culturais é apenas uma narrativa emancipadora ilusória ou uma seqüela de uma leitura socialista dos direitos, hoje reconhecida e experimentalmente falhada”.

Não posso acompanhar o meu ilustre Colega da Faculdade de Direito de Coimbra na rejeição da solução socialista para os problemas em questão. E não partilho a sua opinião ‘definitiva’ sobre o ‘falhanço’ da experiência socialista, ao menos no plano dos direitos económicos, sociais e culturais.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Sem dúvida que houve erros e falhanços – e graves – na experiência socialista desenvolvida ao longo dos escassos setenta anos da experiência socialista (cheios de obstáculos e dificuldades, umas internas, outras impostas a

Bastará não esquecer que o analfabetismo atingia, em 1917, cerca de 90% do conjunto dos povos que viriam a constituir a União Soviética; e recordar as perdas da 1ª Guerra Mundial, da guerra civil, do cerco e do boicote das potências capitalistas à Rússia bolchevique, e as perdas económicas e humanas da 2ª Guerra Mundial. A esta luz, parece ‘milagre’ que, poucos anos após a revolução socialista, os povos da URSS tenham vencido o analfabetismo e tenham adquirido elevados níveis de cultura científica, literária, artística e desportiva, e que a URSS se tenha tornado, em meados dos anos cinquenta do século passado, a segunda superpotência à escala mundial e se tenha colocado, em 1957 (quarenta anos depois da Revolução de Outubro), com o lançamento do primeiro satélite artificial da Terra (o famoso *Sputnik*), na vanguarda da conquista do espaço, com tudo o que isso implica no que toca ao domínio da Matemática, da Física, da Informática, da Electrónica, das Telecomunicações e da Biologia.

Não posso igualmente acompanhar Gomes Canotilho na ‘condenação’ dos povos dos países menos desenvolvidos à impossibilidade de acesso aos direitos habitualmente associados ao estado social ou estado-providência. A inscrição dos *direitos económicos, sociais e culturais* nas constituições desses países como *direitos fundamentais* não pode reduzir-se a um mero exercício para enganar os povos com *narrativas emancipadoras ilusórias* ou a uma invocação patética de um ideário socialista que se diz ter ‘falhado’.

Tenho a clara consciência de que as constituições não substituem a vida (não substituem a luta de classes) e muito menos fazem revoluções. E penso que elas nem sequer garantem, por si próprias, a efetiva concretização dos direitos fundamentais nelas consagrados: elas não são a árvore do paraíso, a fonte milagrosa de onde jorra em abundância o leite e o mel.

Mas esta consciência de que as constituições não são varinhas mágicas, nem são *o motor da história* não pode negar a importância, no plano jurídico, no plano político e no plano civilizacional, da consagração daqueles direitos nas constituições dos países em referência. Esta consagração significa, desde logo, que o povo soberano quer que aqueles direitos sejam tratados

---

partir do exterior). Podemos até admitir os crimes que a história regista a débito desta experiência socialista. Mas então é inevitável concluir que o falhanço da experiência capitalista, ao longo de mais de duzentos anos, é incomensuravelmente maior e mais grave, mesmo na terrível contabilidade dos crimes cometidos. Não precisamos de ir buscar os crimes do colonialismo e da escravatura. Basta recordar – e é uma lista curta – as duas guerras mundiais e os crimes do nazi-fascismo; o lançamento das bombas atómicas sobre Hiroshima e Nagasaki; os crimes do *apartheid*; a Guerra da Coreia e a Guerra do Vietnam; os milhões massacrados na Indonésia por Suharto-longamano-dos EUA; os crimes de Marcos nas Filipinas, os crimes de Somoza, de Mobutu, de Pinochet e dos muitos sanguinários regimes militares ‘semeados’ pela CIA em toda a América Latina (e na Europa, com os coronéis gregos, para já não falar dos crimes de Franco e de Salazar); as guerras coloniais; a espoliação dos povos de África e da América Latina; o bloqueio dos EUA a Cuba, apenas porque o povo cubano escolheu o socialismo; o bloqueio e a guerra que mataram centenas de milhares de iraquianos e destruíram o Iraque (tudo para castigar Sadam Hussein, antigo homem de mão do imperialismo, que falhou a ‘encomenda’ de liquidar o Irão, apesar de armado até aos dentes pelos dirigentes dos países timoneiros da *civilização cristã ocidental*, as armas com que cometeu os crimes por que estes o condenaram à morte, sem um julgamento digno desse nome); a humilhação de décadas infligida ao povo palestiniano. Estes – ninguém o pode negar – são crimes do capitalismo. E a potência dominante no seio do capitalismo cria tribunais especiais para julgar os que acusa de pertencer ao “eixo do mal”, mas exclui-se a si própria (aos seus dirigentes e aos seus militares) do julgamento pelo Tribunal Penal Internacional, recusa-se a cumprir decisões de instâncias internacionais (como no caso do bloqueio a Cuba) e garante a impunidade de Israel, que há décadas ocupa ilegalmente (contrariando várias decisões do Conselho de Segurança da ONU) o território palestiniano, onde, como potência ocupante, tem cometido toda a espécie de crimes, a começar pelo da ocupação do território pertencente ao povo palestiniano, à margem das normas mais elementares do Direito Internacional.

como *direitos fundamentais* e significa, por outro lado, que os órgãos do poder político democrático devem sentir-se política e juridicamente vinculados a atuar no sentido da sua efetiva concretização.

Em outros países (aqueles em que se verificou uma elevada concretização dos objectivos do estado social), Canotilho considera que este “é vítima do seu próprio sucesso”. «As constituições *socialmente amigas* – escreve o consagrado constitucionalista - sofrem as críticas amargas da “crise de governação”, do “flagelo do bem”, do “fim da igualdade”, da “bancarrota do estado”». Em geral, o autor conclui que, nos tempos que correm, “a *cidadania social* conquista-se não através da *estatalização da socialidade* na esteira de Bismarck ou Beveridge mas sim através da *civilização da política*.” [sublinhado meu. AN]

Qualquer que seja o entendimento do autor sobre o sentido desta “civilização da política”, parece que ela não salvará o estado-providência da morte anunciada: “Já não é o Estado-Providência – escreve o Professor de Coimbra - que tenta resolver os problemas ligados à distribuição dos recursos: é o *Estado-activo tutelar* ou *supervisionador* que tem apenas a responsabilidade pela produção de bens colectivos indispensáveis à sociedade quando se trate da segurança de bens essenciais no seu núcleo básico. A estratégia é a do *Estado preceptor* que deve substituir as *ideias rectoras da intervenção estatal* por *ideias directas da mudança* numa sociedade heterárquica e contextualizada”.<sup>29</sup>[os sublinhados são meus. AN]

Não parece fácil descortinar o perfil deste *estado-activo-tutelar-supervisionador-preceptor*, desde logo porque não é claro o conteúdo dos referidos *bens colectivos indispensáveis à sociedade quando se trate da segurança de bens essenciais no seu núcleo básico*.

E também não é inequívoco o sentido que poderemos atribuir à expressão *civilização da política*. Se com ela se quer significar a entrega da política à chamada *sociedade civil*, esta proposta de “civilização da política” só pode assentar no pressuposto de que a *sociedade civil* (enquanto *ordem económica natural*) é capaz de garantir, por si própria, *sem necessidade de quaisquer políticas públicas*, a ordem social e a justiça social. Ou assentar na convicção de que, nas atuais condições do capitalismo, estas preocupações com a *ordem social* e a *justiça social* não fazem qualquer sentido e podem deitar-se para trás das costas.

Se assim for, esta *civilização da política* é apenas uma outra face da *morte da política económica* e da *morte da política social*, ou da *morte da política*, sem mais. Como defendem os monetaristas mais radicais.

O que parece claro, se bem interpreto o seu pensamento, é que Gomes Canotilho rejeita as *ideias retoras da intervenção estatal* no que se refere à efetivação dos direitos económicos, sociais e culturais, preferindo o que chama *ideias directas da mudança*. Mas fica na sombra, a

---

<sup>29</sup> Cfr. J. J. GOMES CANOTILHO, “O tom..., cit., 122/123.

meu ver, o significado destas *ideias diretas* e o sentido da *mudança*, ou seja, o conteúdo destas *ideias diretas da mudança*.

Também parece claro que o conhecido constitucionalista coimbrão prefere à *estatalização da socialidade* a *civilização da política*. Fica por apurar o sentido desta rejeição da “estatalização da socialidade”.

Significará ela a rejeição do *princípio da responsabilidade social colectiva* enquanto princípio basilar do estado-providência, princípio que Milton Friedman considerou “uma doutrina essencialmente subversiva”?

E a “civilização da política” significará, aqui, a afirmação do princípio liberal de que cabe a cada cidadão proteger-se dos riscos do presente e das incertezas do futuro?

Ao *estado-providência* (ou *estado social*) Canotilho prefere o *estado ativo* e o *estado precetor*. Mas não densifica a natureza e os objetivos deste *estado ativo* ou *estado precetor*, limitando-se a remeter para um autor alemão.<sup>30</sup>

O pessimismo teórico a que acima me refiro parece levar Gomes Canotilho a negar qualquer viabilidade às políticas sociais desenvolvidas dentro do quadro definido pelas constituições: “A ideia de *uma* política social constitucionalizada – escreve ele <sup>31</sup> – pressupõe, ainda, um Estado soberano quando já não existe Estado soberano”.

Por minha parte, entendo que o neoliberalismo não é um fruto exótico que nasceu nos terrenos do capitalismo, nem é o produto inventado por uns quantos ‘filósofos’ que não têm mais nada em que pensar. O neoliberalismo não existe fora do capitalismo. O neoliberalismo é o capitalismo na sua essência de sistema assente na exploração do trabalho assalariado, na maximização do lucro, no agravamento das desigualdades. O neoliberalismo é o reencontro do capitalismo consigo mesmo, depois de limpar os cremes das máscaras que foi construindo para se disfarçar. O neoliberalismo é o capitalismo puro e duro do século XVIII, mais uma vez convencido da sua eternidade, e convencido de que pode permitir ao capital todas as liberdades, incluindo as que matam as liberdades dos que vivem do rendimento do seu trabalho. O neoliberalismo é a expressão ideológica da hegemonia do capital financeiro sobre o capital produtivo, hegemonia construída e consolidada com base na ação do estado capitalista, porque, ao contrário de uma certa leitura que dele se faz, o neoliberalismo exige um forte *estado de classe* ao serviço dos objetivos do setor dominante das classes dominantes, o capital financeiro.

Quem tem acompanhado o desenrolar da presente crise do capitalismo só pode ter concluído que o estado capitalista permanece no seu posto (como veremos mais à frente), disposto a fazer o que for necessário fazer para cumprir a sua missão de sempre: defender “os interesses dos ricos contra os pobres, os interesses dos que têm alguma coisa contra os que não têm coisa nenhuma” (Adam Smith). E, como em vários outros momentos da sua história, ele aí

<sup>30</sup> Na nota 19 (p. 123) da obra citada refere Helmut WILKE, *Ironie des Staates*, Frankfurt/M, 1992.

<sup>31</sup> “O tom..., cit., 131.

está, cada vez mais autoritário e repressivo, a proteger determinados (e bem visíveis) interesses de classe, à custa do sacrifício impiedoso dos interesses (e até da dignidade) dos que vivem do seu trabalho.

Poucas vezes na história do capitalismo a *natureza de classe do estado* terá sido tão nítida como nos tempos que correm: o *estado capitalista* é hoje, sem disfarce, a *ditadura do grande capital financeiro*. O estado capitalista aí está, pois, a anunciar que a notícia da sua morte terá sido um tanto exagerada. O que acontece é que, como sempre, alguns estados são mais soberanos do que outros...

Por isso, modestamente, eu prefiro acompanhar István Mészáros quando sublinha “a dominação continuada dos Estados nacionais como estrutura abrangente de comando da ordem estabelecida” e recorda que “o Estado nacional continua sendo o árbitro último da tomada de decisão sócio-económica e política abrangente, bem como o garantidor real dos riscos assumidos por todos os empreendimentos económicos transnacionais”.<sup>32</sup>

**13.** – É por demais sabido que dura pouco tempo a glória efémera dos falsos heróis. É o que está a acontecer com o *estado regulador*, criticado hoje por alguns dos seus defensores de ontem.

Uns acusam as entidades reguladoras de *falta de transparência* (o que alimenta dúvidas quanto à sua *legitimidade meritocrática*), de *cometerem erros* e de se deixarem por vezes ‘capturar’ (pelos regulados ou pelo estado).

Invocam outros os *custos da regulação*, que constituem um encargo extra, sem qualquer benefício social, antes em prejuízo dos consumidores e da capitalização do seu montante para novos investimentos por parte das empresas reguladas.

Muitos não perdoam ao estado regulador a “excessiva ingerência na vida das empresas e no mercado”, a qual “acabou por impedir o funcionamento do mercado”.<sup>33</sup> Esta última (grave) acusação traz consigo o pressuposto de que a *eficiência do mercado* é o único caminho para promover o bem-estar das populações, pressuposto com base no qual se funda a tese de que as necessidades da hora presente exigem *mais desregulação*, exigem o *fim do estado regulador*.

No cenário europeu, o estado regulador parece não gozar de muito bom ambiente no seio da União Europeia e da legislação comunitária. Fala-se de “tensão entre regulação económica e regulação social, entre estado neutro e estado social, entre eficiência e promoção de valores sociais”. E adianta-se que se trata de “uma dimensão dificilmente extrínsecável [*sic*] dos documentos jurídicos europeus, como se comprova pela discussão sobre o sentido e extensão do ‘estado social europeu’, e no qual a intervenção directa dos estados é sempre

<sup>32</sup> Cfr. I. MÉSZÁROS, *O Século XXI*, cit., 33.

<sup>33</sup> Cfr. S. TAVARES DA SILVA, *ob. cit.*, 68, 432 e 442.

analisada *sob a suspeita do incumprimento dos critérios do mercado interno*”.<sup>34</sup> [sublinhados meus. AN] É grave – como é fácil de compreender... - esta suspeita de que nem o estado regulador satisfaz as exigências do mercado interno único, as exigências do *mercado livre* e da famosa *concorrência livre e não falseada*...

**14.** – Perante tal suspeita, a solução apontada para a ultrapassar reside no *estado incentivador do mercado, estado orientador de comportamentos, estado garantidor do bem-estar*, ou seja, reside na *incentivação do mercado, na orientação de comportamentos, na garantia dos direitos sociais* por obra e graça do *estado garantidor* (ou *estado garantia*, como outros preferem).<sup>35</sup>

É este o último traje inventado para *vestir* um estado que se quer cada vez mais *despido* das suas funções sociais, enterrando definitivamente o que resta da soberania económica do estado e da sua capacidade para intervir em áreas vitais da *política económica* (apostada na subordinação do poder económico ao poder político democrático) e da *política social* (promotora da solidariedade e da justiça social, em nome do referido *princípio da responsabilidade social coletiva*, que subjaz ao estado social de matriz keynesiana).

Em Portugal, deve-se a Gomes Canotilho a primeira apresentação da problemática envolvida por este novo figurino do estado capitalista, o *estado garantidor*.<sup>36</sup>

O Autor começa por salientar que este conceito surgiu no seio da social-democracia europeia, nomeadamente por obra da corrente apostada na renovação do pensamento social-democrata que ficou conhecida por *terceira via*, da qual são figuras de proa, no plano teórico, Anthony Giddens (*The Third Way. The Renewal of Social Democracy*, 1998) e, no campo da acção política, Tony Blair.

Em termos gerais, o *estado garantidor* é definido, por um lado, como “um Estado ‘desconstrutor’ de serviços encarregados de prestações essenciais do cidadão”, e, por outro lado, como “um Estado ‘fiador’ e ‘controlador’ de prestações dos serviços de interesse geral por parte de entidades privadas”.

No plano teórico, Canotilho aponta várias *ambiguidades* (é a expressão usada por G. C.) ao conceito de *estado garantidor*:

a) ele é frequentemente “um conceito descritivo das transformações do estado”: o estado garantidor afasta a responsabilidade de produzir determinados serviços públicos e de prosseguir activamente determinadas tarefas estaduais, pretendendo “assumir apenas a responsabilidade pelo cumprimento das mesmas através de outras estruturas, a maior parte das vezes privadas”, correndo o risco de se transformar em uma “terra de ninguém jurídica”, sem

<sup>34</sup> Cfr. S. TAVARES DA SILVA, *ob. cit.*, 430.

<sup>35</sup> Ver S. TAVARES DA SILVA, *ob. cit.* e F. A. FONSECA, *ob. cit.*

<sup>36</sup> Cfr. “O Estado garantidor...”, cit. Em certa medida, esta problemática está já pressuposta em outro estudo do Autor, tornado público também em 2008: «“Bypass” social...», cit.

um recorte rigoroso da sua dimensão normativa (não se sabe muito bem qual a responsabilidade deste estado garantidor, nem o que ele garante);

b) este estado garantidor tem *alma de 'estado social'* e *corpo de empresa* (ou ao contrário: tem *corpo de 'estado social'* e *alma de empresa*): “pretende ainda garantir a socialidade, ou seja, os serviços sociais essenciais – desde a saúde, as telecomunicações, energia, transportes, água – mas confia a serviços privados ou de gestão privada a prossecução directa desses serviços”;

c) perante esta equação, o estado garantidor só pode “garantir” aos *cidadãos* (agora considerados *utentes, consumidores* ou *clientes* <sup>37</sup>) a prestação pelos privados daqueles serviços sociais essenciais se, como “Estado activador”, “apoiar activamente a economia e a saúde económica das empresas encarregadas de produzir os serviços e os bens indispensáveis à efectivação da socialidade”;

d) estas tarefas de *garantir* e *activar* constituem “uma operação de charme destinada a sugerir que, por um lado, o *Estado garantidor* é um *Estado social* e, a sugerir, por outro lado, que é uma *tarefa pública social* o dever do estado de “garantir a capacidade de prestação das empresas [privadas] fornecedoras de serviços de interesse geral” [deixam de ser *serviços públicos essenciais* para se transformarem em *serviços de interesse geral*];

e) “o charme desta operação é tanto maior – acrescenta Canotilho - quando se insinua tratar-se (...) de uma situação de *win-win* entre Estado e sujeitos privados”; mas – observa o Autor - a atuação de um estado que pretende garantir, simultaneamente, “a socialidade a favor dos utentes dos serviços” e “o equilíbrio económico das empresas” pode não conduzir a uma situação de *win-win*, isto é, a uma situação em que há ganhos para o estado (para os cidadãos) e para as empresas privadas (daí que, nestas situações, se assista ao aumento das tarifas dos serviços públicos ou ao pagamento de compensações aos privados por parte do estado);

f) ao *estado garantidor-ativador* é confiada a responsabilidade de garantir a prestação efetiva dos serviços de interesse geral, mas também a responsabilidade pela garantia da “lógica económica do mercado”, o que significa que *só o estado assume responsabilidades, não cabendo nenhuma aos privados*.

**15. –** É um bom retrato do estado garantidor. Só que, na minha opinião, estas *ambiguidades* são, verdadeiramente, as características essenciais inscritas no código genético deste *estado garantidor*.

Este estado não tem corpo nem alma de estado social, antes pretende transformar em mercado lucrativo (com lucros garantidos pelo estado ‘garantidor’!) os serviços públicos antes

---

<sup>37</sup> No quadro do estado social, as prestações sociais a cargo do estado são consideradas *bens públicos*. Segundo a perspectiva neoliberal, o novo conceito de *serviços de interesse económico geral* “é uma fórmula de manutenção do acesso a bens essenciais (...), não já na qualidade de *cidadão social*, mas na qualidade de *utente* ou de *consumidor*” (J. J. Gomes CANOTILHO, «Bypass...», cit., 248).



prestados pelo *estado social*, de acordo com princípios que os colocavam à *margem do mercado*. Ele não configura uma *operação de charme*, é antes a ponta de lança de uma operação de *publicidade enganosa*.

Por isso, ao contrário do que parece defender Canotilho, eu entendo que não é possível “legitimar” estas “novas formas e esta nova qualidade da actividade do Estado”, que pretende fazer dele “um Estado tendencialmente subsidiário”.

Concordo com Gomes Canotilho quando ele sublinha que esta transformação esvazia o estado da sua responsabilidade “pela prestação de serviços públicos essenciais à realização de grande número de direitos sociais”, pelo que ela só pode operar-se “à revelia da Constituição”. Mas não posso acompanhá-lo quando ele parece sucumbir perante a “pressão da privatização” (que “legitima o primado da concorrência”), a “crise do Estado Social” e o “triunfo esmagador do globalismo neo-liberal”, factores que, na sua ótica, vieram pôr em causa “não apenas a *gradualidade* [na realização dos direitos sociais], mas também a *reversibilidade* das posições sociais” [sublinhados meus. AN], admitindo mesmo que “a actual pressão no sentido de transformar os serviços públicos em indústrias de serviços não tem necessariamente de ser remetida para o campo dos malefícios económicos do neoliberalismo”.<sup>38</sup> [mais uma vez, o sublinhado é meu. AN]

Entre as vantagens da nova ordem de coisas, o Autor refere, no âmbito do direito à saúde, os ganhos de eficiência e de qualidade dos serviços à disposição dos doentes. Ficam, porém, por provar as melhorias de eficiência e de qualidade, que o próprio Tribunal de Contas português tem questionado, ao analisar as contas dos hospitais que funcionam no âmbito de parcerias público-privadas. O que é por demais conhecido em Portugal é que a generalidade dos estabelecimentos privados na área da saúde subsistem e ganham dinheiro apenas porque se transferem para eles os doentes que poderiam ser atendidos no SNS, que paga aqueles estabelecimentos privados, com prejuízo dos orçamentos e das condições de funcionamento dos hospitais e serviços do SNS, os quais continuam, em geral, a apresentar qualidade muito superior à dos estabelecimentos privados.

No que se refere ao direito à educação, Canotilho reconhece que a orientação neoliberal conduz à “transformação de todo o sistema de ensino numa *empresa educacional*, centrada em problemas da utilização racional dos recursos e da gestão da qualidade” e sublinha que “a ideologia intrínseca da liberdade de aprender e de ensinar através da escola pública dá lugar a uma outra compreensão finalística”, que reduz o *direito à escola* ao “direito à aprendizagem das *leges artis* de uma profissão inserida no mercado de trabalho”.

Mas revela “serenidade bastante” para aceitar como fator positivo o facto de passar a entender-se a rede de estabelecimentos de ensino como um todo (incluindo as escolas públicas

---

<sup>38</sup> Citamos, na parte final, J. J. Gomes CANOTILHO, «”Bypass...», cit., 245 e 248-250.

ao lado das privadas e cooperativas), reconhecendo-se como *serviço público* o ensino ministrado em todos estes estabelecimentos de ensino, sistema que teria a vantagem de transformar as famílias em “árbitros do *mercado de ensino*, através do exercício do *direito à escolha de escola*”.

Depois de sublinhar esta ‘vantagem’, Canotilho adverte que a concepção de *rede integrada de estabelecimentos de ensino*, atrás referida, “só será uma interpretação em conformidade com a Constituição se ela não implicar a neutralização do imperativo constitucional de criação da rede de estabelecimentos públicos estatais de ensino público, pois é essa a *matriz republicana* de ensino constitucionalmente consagrada”.

Subscrevo esta última consideração. Mas, com todo o respeito, não consigo entender como é que esta *matriz republicana da escola pública* pode ser compatível com a relegação do estado e da escola pública para uma *posição subsidiária*, sujeitando o sistema público de ensino às *regras da concorrência no mercado de ensino*. Nem me parece que ela seja compatível com o reconhecimento de um qualquer direito das famílias – transformadas em “árbitros do *mercado de ensino*” - a escolher entre a escola pública e a escola privada, a que acresceria o direito de exigir do estado o pagamento das despesas resultantes da opção pela escola privada.

Este “direito à escolha de escola” não está consagrado na Constituição portuguesa, pelo que o estado só deve apoiar financeiramente as escolas privadas (em montantes idênticos aos fundos concedidos às escolas públicas equivalentes) naquelas localidades em que – em razão do não cumprimento do preceito constitucional – não exista ainda escola pública. Trata-se, nestes casos, de garantir o *direito à educação* e não de garantir um inexistente *direito à escolha de escola*.<sup>39</sup>

Por maioria de razão, entendo também que a *matriz republicana da escola pública* retira também qualquer base ao argumento dos que, dentro da lógica do ‘mercado’, venham alegar razões de *eficiência* e de ‘*racionalidade*’ para considerar injustificáveis a criação ou a manutenção de estabelecimentos públicos onde já existirem estabelecimentos privados. A existência de escolas privadas não pode impedir o cumprimento cabal do preceito constitucional que obriga o estado a criar “uma rede de estabelecimentos públicos de ensino que cubra as necessidades de toda a população” (art. 75º, nº 1 CRP), constituído por escolas livres, iguais e laicas, onde todos, sem distinção, podem aprender e ensinar com inteira liberdade (art. 43º, nº 1 CRP).<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Os liberais mais ‘ortodoxos’ não deixam lugar a quaisquer dúvidas: defendem que a escola pública deve ser considerada como supletiva, proclamam que o *direito à educação* deve ser entendido como *liberdade de escolha na educação* e sustentam que o conceito de *estado garantia* contém, como seu elemento caracterizador, a *liberdade de escolha da escola*. Cfr. F. V. SOUSA, *ob. cit.*

<sup>40</sup> Desenvolve-se hoje em Portugal uma luta política no sentido de fazer aceitar a ideia de que o ensino fornecido pelas escolas privadas deve ser considerado *serviço público* e, por isso mesmo, financiado pelo estado. Entre as entidades interessadas nesta cruzada está a Igreja Católica, que considera as suas escolas como “escolas públicas não estatais”. A verdade, porém, é que no sítio da Agência Ecclesia na internet pode ler-se que a missão de tais escolas é “a evangelização junto da juventude e das suas famílias”. Exatamente o que a Constituição portuguesa

Se aceitarmos, porém, que as escolas se transformem em *empresas educacionais*, não tardará que alguém venha defender, em nome dos princípios do mercado e da sacrossanta concorrência, que os estados nacionais da UE não podem financiar nem ajudar financeiramente estas ‘empresas’, do mesmo modo que não podem ajudar quaisquer outras empresas (públicas ou privadas, sobretudo as públicas...). Alguns poderão mesmo invocar que os estabelecimentos públicos, por serem financiados com dinheiros públicos, violam as regras da concorrência... Um pequeno passo bastará para que se defenda que a solução ideal é a de confiar a escola pública (paga com o dinheiro dos contribuintes) a parceiros privados, no quadro dos negócios das parcerias público-privadas.

A *matriz republicana da escola pública* não me parece também compatível com a aceitação de que a escola serve apenas para preparar profissionalmente os trabalhadores exigidos pelo mercado de trabalho, menosprezando a concepção da educação como fator essencial de desenvolvimento e valorização da personalidade humana e de libertação do homem. Seria reduzir o sistema público de ensino a um puro mecanismo de reprodução das estruturas capitalistas de produção e da estratificação social que lhes é inerente.

**16. -** Regressando ao trecho de Canotilho acima citado, o que está em causa, no meu modo de ver, é, precisamente, a pressão dos interesses privados representados pelos grandes grupos económico-financeiros, que pretendem ‘matar’ o estado social, substituindo-o pelo *estado garantidor*.<sup>41</sup>

E todos sabemos que não é fácil combater estes interesses e a *ideologia dominante* que os representa e os serve, a ideologia destes grupos dominantes, que não quer o estado social e quer destruir o sistema público de segurança social, o sistema público de saúde, o sistema público de educação, que quer privatizar os serviços de água e de saneamento básico, e os correios, e as telecomunicações, os portos e os aeroportos, as florestas e as prisões.

Creio que o nosso dever como cidadãos universitários é resistir, no terreno do trabalho teórico (que nos ajuda a compreender a realidade) e no terreno da luta ideológica (que nos ajuda a combater os interesses estabelecidos e as ideias feitas), porque a luta ideológica é, hoje mais do que nunca, um fator essencial da luta política e da luta social (da luta de classes).

No plano jurídico, Canotilho tem consciência de que é preciso resistir, dando sentido ao projecto constitucional: «O que se exige, hoje, ao jurista – escreve ele <sup>42</sup> – é que, sem deixar de

---

proíbe, ao estabelecer que “o ensino público não será confessional” (art. 43º, nº 3). Algumas destas escolas impõem mesmo aos seus professores o dever de “participar na oração comunitária da manhã na Capela” (*Jornal de Notícias*, 1.2.2011).

<sup>41</sup> Como Canotilho observa, “o *terceiro capitalismo*, com a sua *sociedade aberta*”, pretende substituir o “Estado Social constitucionalmente conformado” pelo *mercado*, em nome da tese segundo a qual “a empresa privada, a actuar no mundo global, será o único sujeito capaz de responder a um modelo de acção social universal” (cfr. «Bypass...», cit., 251). Concorro em absoluto: este ‘terceiro capitalismo’ (leia-se: grande capital) quer, em última instância, ‘governar’ a vida das pessoas, submetendo-a à lógica do lucro.

<sup>42</sup> Cfr. «Bypass...», cit., 257ss.

ser um *pessimista metodológico*, dê positividade à sua retórica, abrindo caminhos hermenêuticos capazes de auxiliarem a extrinsecação do direito constitucional. Ora, a nosso ver, “a floresta tem caminhos”. É preciso descobrir os caminhos da floresta...».

Muito bem. Só que eu entendo que os *caminhos da floresta* não podem conduzir-nos ao ‘jardim neoliberal’ onde se aceita que “a chamada tese da *irreversibilidade de direitos sociais adquiridos* se deve entender com *razoabilidade e racionalidade*, pois poderá ser necessário, adequado e proporcional *baixar os níveis de prestações essenciais* para manter o núcleo essencial do próprio direito social” [é o ponto de vista de Gomes Canotilho, com sublinhados meus. AN].

Tomemos o direito à saúde. Se o SNS não assegurar *a todos, gratuitamente*, prestações compatíveis com o estado atual dos conhecimentos científicos, é claro que aqueles que podem pagar não se contentam com um serviço que proporciona apenas uma espécie de ‘mínimo vital’, e vão procurar os serviços de saúde privados, pagando para terem o melhor. Este não é um *caminho da floresta*, é o caminho da morte do serviço público de saúde, que ficará um *serviço para os pobres*, condenado a degradar-se rapidamente.

Mesmo assumindo que a Constituição deixou de ser uma *norma dirigente*, Canotilho entende que “não está demonstrado que não tenha capacidade para ser uma *norma directora*”, “um instrumento fiável e incontornável de comando numa sociedade”. Mas logo acrescenta que esta *direção do estado* só faz sentido no quadro de “uma nova arquitectura do estado”, caracterizada por “novas formas institucionalizadas de *cooperação* e de *comunicação*” entre o estado, por um lado, e “os *actores sociais mais importantes* e os *interesses politicamente organizados*”, por outro lado.<sup>43</sup> [sublinhado meu. AN]

Se não erro na minha interpretação, estes *caminhos da floresta* acabam por conduzir ao *estado garantidor*, cuja acção “deve compreender esquemas múltiplos de mecanismos accionados por vários actores sociais”. Num estado de direito democrático – conclui Canotilho – deve reconhecer-se “a *centralidade* directora do direito, (...) mas não a sua *exclusividade*”, esclarecendo que o conceito de *direcção* é “um *conceito analítico que engloba vários meios de direcção* ao lado do direito (mercado, finanças, organizações)”. [eu é que sublinho. AN]

Independentemente do que se entenda por *finanças* e *organizações*, parece que este estado terá de ‘dirigir’ a economia (e a vida das pessoas) como que *em veste privada*, *em cooperação* com os *atores sociais mais importantes* (as grandes empresas privadas, certamente; talvez também os sindicatos) e com os *interesses politicamente organizados* (os partidos políticos? Mas estes ou estão no Governo ou na oposição...), as ‘medidas de direcção’, *contratando* com os seus *cooperantes* na direcção do país (*nos termos do direito privado*) o destino dos dinheiros públicos.

---

<sup>43</sup> Cfr. *últ. ob. cit.*, 251ss.

É um caminho pouco claro. Por aqui têm passado os chamados *contratos de investimento*, através dos quais os estados concedem às grandes empresas (multinacionais e até nacionais) gordas vantagens e benesses, normalmente secretas (ou não fosse o segredo a alma do negócio...). Esta é a lógica das chamadas *parcerias público-privadas*, uma das grandes descobertas do estado garantidor, por muitos consideradas o instrumento perfeito para garantir ao grande capital lucros avultados com risco zero, socializando as responsabilidades, os riscos e os prejuízos e privatizando os ganhos (prática que não poderá deixar de ser considerada, a meu ver, uma verdadeira *gestão danosa de dinheiros públicos*).

**17.** - Este *estado incentivador-garantidor* coloca-se ao nível dos agentes privados (assumindo-se como uma espécie de *primus inter pares*) e subordina-se às regras do direito privado, para, deste modo, garantir a prossecução do interesse geral: “o estado incentivador – escreve Susana Tavares da Silva – é, fundamentalmente, aquele que *adopta a roupagem privada e prossegue o interesse público a partir do mercado*”.<sup>44</sup>

Este *estado garantidor* é, assim, a forma bizarra através da qual se pretende que o ‘estado’ *garanta* a prestação dos serviços públicos essenciais, à luz dos padrões civilizacionais da nossa época, mesmo que a sua produção seja inteiramente entregue a empresas privadas atuando segundo os mecanismos do mercado (talvez guiadas pela *mão invisível*...).

Os defensores do *estado incentivador-orientador-garantidor* reconhecem, candidamente, que “a necessidade de garantir a saúde económica das empresas que operam nos sectores dos serviços públicos essenciais é fundamental para garantir os resultados pretendidos e, sobretudo, para garantir a prestação de um serviço essencial”. Mas entendem que a solução está na “adopção preferencial de instrumentos de contratualização e de negociação” e na “auto-regulação privada”. Ao estado bastará proporcionar as condições para a “optimização do mercado”, “adoptando comandos específicos de *corporate governance* e *responsabilidade social* no direito das sociedades”.

Tudo se resolverá, portanto, se for o mercado a resolver. Ao estado bastará conseguir, através de regras e procedimentos adequados, que “as empresas são geridas de forma adequada, que contam com os administradores adequados cujas tarefas estão bem definidas e que estes actuam no mais rigoroso respeito pela lei e pelas boas práticas empresariais”.<sup>45</sup>

À maneira do século XVIII, o mercado (o *mercado optimizado*) fica senhor absoluto da economia, afastando dela o estado, ‘matando’ o *estado económico* e o *estado social*. O mercado substitui o estado nas tarefas de ‘governo’ da economia e de redistribuição do rendimento. Em contrapartida, o estado ‘paga’ às (grandes) empresas prestadoras de ‘serviços públicos’ o

<sup>44</sup> Cfr. S. TAVARES DA SILVA, *ob. cit.*, 59 e 67 [sublinhados nossos. AN].

<sup>45</sup> Ver as referências em S. TAVARES DA SILVA, *ob. cit.*, 438/439.

desempenho daquelas tarefas, garantindo-lhes os lucros que o mercado não poderia garantir-lhes.<sup>46</sup>

Em benefício da transparência, o *estado regulador* deixa de fazer de conta que regula. Porque a ‘regulação’, apesar de levada a cabo por entidades independentes (e não pelo estado) e apesar de ser *politicamente neutra e tecnicamente competente*, só complica a vida ao mercado, impedindo, segundo a lógica liberal, o progresso e a melhoria do bem-estar para todos.

Talvez para evitar ‘roturas revolucionárias’, os defensores do mercado propõem uma solução de continuidade, insistindo nas vantagens de uma “regulação inteligente”, uma *regulação de diálogo e de garantia*, que funcione como *instrumento de participação dos interessados na produção das normas de comando* (em última instância: uma regulação que seja *auto-regulação*, abertamente levada a cabo pelas grandes empresas monopolistas, que, verdadeiramente, são ‘donas do mercado’).

Apoiando-nos uma vez mais na tese de Susana Tavares da Silva, diremos que este *estado garantidor* surge como um “estado orientado para a garantia dos direitos (dos *utentes*, mas também dos *actores do mercado*)”, levando a cabo uma *regulação de garantia* “orientada para a *protecção da liberdade de iniciativa económica* e de *garantia das posições jurídico-patrimoniais das empresas*, as quais, desenvolvendo a sua actividade em *plena liberdade* (sem as *ineficiências geradas pela regulação*) hão-de convergir na promoção do interesse público”. O que significa que “o estado deve reduzir (ou anular) a intervenção reguladora e promover instrumentos de *orientação* das actividades privadas para que estas se ajustem ao nível adequado de protecção individual definido segundo *instrumentos de colaboração público-privada* e fixado em *standards* de direitos sociais e ambientais, bem como à promoção da inovação tecnológica”.<sup>47</sup>

No *grande teatro do mundo*, os encenadores do ‘espetáculo’ despem o estado capitalista das suas vestes ‘antiquadas’ de estado providência e enfeitam-no com tantos adornos (estado regulador, estado ativo ou ativador, estado precetor, estado tutelar, estado incentivador, estado orientador, estado supervisor e estratega, estado supervisionador, estado fiador, estado

---

<sup>46</sup> A. La Spina e G. Majone - citados por S. TAVARES DA SILVA, *ob. cit.*, 438 - defendem que “o papel do estado deixa de ser o de redistribuir riqueza para passar a ser o de promover e fomentar a criação de riqueza e o acesso a esta através dos mecanismos de distribuição do mercado e da dinâmica própria da Sociedade”. Aqueles autores falam da “passagem de um modelo de *soma nula* – modelo de redistribuição em que o estado exige a uns para dar a outros – para um modelo de *ganho mútuo* (win-win) – modelo de *optimização do mercado* em que *ganham os agentes do mercado e os cidadãos*” [os dois últimos sublinhados são meus. AN]. Como se vê, são insondáveis os caminhos que conduzem ao paraíso, mas um *mercado optimizado* (seja lá o que for, não deve ser o mesmo que *mercado regulado*..., mas deve ser melhor que o *mercado*...) parece ser o caminho certo para o ‘milagre’ de conciliar os interesses das empresas e dos cidadãos... Estamos regressados ao *mundo maravilhoso da mão invisível*.

<sup>47</sup> Cfr. S. TAVARES DA SILVA, *ob. cit.*, 431/432 [quase todos os sublinhados são meus. AN]. A autora escreve, a certa altura (pág. 102): “Não podemos esquecer que esta função de garantia é ainda, como bem salientámos, um domínio exclusivo do estado”. Repare-se: *é ainda*... O risco de, um dia destes, tirarem ao *estado garantidor* até esta *função de garantia* só não existe porque o grande capital não pode dispensar esta *garantia* concedida pelo *estado garantidor*: afinal, o *estado capitalista* não tem feito outra coisa, ao longo da sua existência, que não seja garantir o estatuto e os privilégios do capital.

contratualizador, estado garantia...), que, em vez de o disfarçarem, põem a nú o seu propósito de o paralisar e asfixiar, provocando a *morte da política*.

Em resumo: para evitar as *ineficiências geradas pela regulação*, o melhor é o estado não fazer regulação nenhuma, confiando a vida e o bem-estar das pessoas à *eficiência do mercado*.

O ‘mago’ da finança, Alan Greenspan, garante que a *mão invisível* smithiana continua viva e bem viva: “Na minha visão, de 1995 em diante, os mercados globais, em grande parte não-regulamentados, com algumas notáveis exceções, parecem avançar com tranquilidade de um para outro estado de equilíbrio. A mão invisível de Adam Smith está presente em escala global. (...) A aparente estabilidade do comércio e do sistema financeiro globais é a reafirmação de um princípio simples, consagrado pelo tempo, que foi promulgado por Adam Smith em 1776: os indivíduos que comerciam livremente uns com os outros, seguindo seus interesses próprios, geram uma economia estável e crescente. O modelo de mercado perfeito, típico de livro-texto, realmente funciona, se suas premissas básicas forem observadas: as pessoas devem ter liberdade para agir em busca de seus interesses individuais, sem as restrições de choques externos ou de políticas económicas. (...) Mesmo durante as crises, as economias sempre parecem corrigir-se a si mesmas (embora o processo às vezes demore um pouco)”.<sup>48</sup>

Afinal o ‘paraíso terrestre’ existe. Só precisamos de *ter fé* na *mão invisível* (agora presente à escala global...) e no *mercado perfeito* (que não é apenas coisa de livros de texto...). A nós resta-nos ser bons devotos, acreditando piamente na bondade da *mão invisível*. Se não acreditarmos, tanto pior para nós, porque, como as bruxas, a *mão invisível* existe, ainda que nós não acreditemos nela...

**18. -** Partindo do ponto de vista de que não tem qualquer relevância o facto de os serviços públicos essenciais serem produzidos pelo estado e por ele fornecidos às populações, a solução do *estado incentivador-orientador-garantidor* (cometendo a produção e a prestação dos serviços públicos a empresas privadas) assume-se como “o modelo *mais eficiente, sustentável e socialmente justo* de garantia da efectiva prestação desses serviços à população”.<sup>49</sup>

Em síntese, a ideia é esta: o estado (o estado capitalista) não tem que ser (não pode ser) um *estado-empresário*, nem sequer um *estado-prestador-de-serviços*, mesmo dos serviços públicos (ou serviços de utilidade pública), apesar da sua longa tradição neste domínio, ao menos na Europa. O estado tem apenas de *garantir* que estes serviços sejam colocados à disposição dos utentes (*clientes*). Que sejam empresas públicas (ou serviços públicos) ou empresas privadas a fazê-lo é, a esta luz, perfeitamente indiferente.

<sup>48</sup> Cfr. A. GREENSPAN, *A Era...*, cit., 354/355.

<sup>49</sup> Cfr. S. TAVARES DA SILVA, *ob. cit.*, 3.

Levando o raciocínio até ao fim, o que se pretende, em boa verdade, é que, para evitar as *ineficiências geradas pela regulação*, o estado não faça regulação nenhuma, confiando a vida e o bem-estar das pessoas à *eficiência do mercado*. Segundo esta lógica, um pequeno passo basta para se isentar o *estado garantidor* do dever de organizar e manter um serviço público geral e universal de educação (nomeadamente no que toca ao ensino obrigatório e gratuito) que a todos garanta a liberdade de aprender e de ensinar, sem distinção de credos ou ideologias. O mesmo poderá admitir-se quanto ao serviço nacional de saúde, aos serviços de segurança social (as seguradoras privadas estão desejosas de os prestar), aos serviços de água e de saneamento básico, aos serviços prisionais, até aos serviços de segurança (não há por aí importantes multinacionais que já prestam estes serviços, incluindo serviços militares, em palcos de guerra?).

Os mais beatos fiéis das teses (neo)liberais não deixam que outros concluam por eles: proclamam abertamente que o seu *estado garantia* assenta na “aceitação do papel fundamental e insubstituível do mercado e da propriedade privada na organização económica e social”, e afirmam, como verdade absoluta, que *só o mercado livre garante a concorrência*, que *só a concorrência garante a eficiência económica* e que *só esta assegura o bem-estar* de cada um e de todos. E não escondem que a função essencial do *estado garantia* é, a seu ver, a de *fomentar a concorrência*, isto é, a de *deixar funcionar o mercado*, passando de uma *lógica da oferta* para uma *lógica da procura*.<sup>50</sup> É a saudade incurável do que nunca existiu: os mercados de concorrência pura e perfeita.

À boa maneira de Milton Friedman, a *liberdade de escolha* – axioma segundo o qual cada indivíduo é o melhor juiz dos seus interesses e da melhor forma de os prosseguir, com vista à maximização do seu bem-estar – é proclamada como a pedra de toque do ‘novíssimo’ *estado garantia*, ao qual se confia a missão de “garantir a liberdade de escolha a todos os cidadãos”, missão que faria dele “o estado social do século XXI”.<sup>51</sup>

**19. -** São propostas que configuram, a meu ver, um regresso festivo – ainda que às vezes negado - ao *laissez-faire*, uma vez que, na minha leitura, o *estado garantia* não passa de uma reinvenção do estado liberal dos séculos XVIII e XIX, com alguns condimentos provenientes da doutrina social da igreja (como o *princípio da subsidiariedade*, defendido em 1931 pelo Papa Pio XI na encíclica *Quadragesimo Anno*). Ele é a insistência na tecla gasta da *soberania do consumidor*, como se alguém pudesse acreditar que, ao escolher o que quer, no exercício da sua *liberdade de escolha*, é o consumidor que determina, também no que toca aos *serviços públicos* que satisfazem direitos fundamentais (educação, saúde, segurança social, justiça), *o que se produz, como se produz e para quem se produz*.

---

<sup>50</sup> Cfr. A. A. ALVES, *ob. cit.*

<sup>51</sup> Cfr. F. A. FONSECA, *ob. cit.*



De acordo com os cânones, os defensores do *estado garantia* proclamam que “não há liberdade sem concorrência” e, para garantirem a *liberdade de escolha*, defendem que deve haver “concorrência livre e saudável na prestação de serviços e bens” [incluindo os *serviços públicos*, é claro]. Alegam que “a concorrência tem de ser leal e saudável” e daqui concluem que, por isso mesmo, o *estado garantia* deve apenas “estabelecer as regras do jogo e agir quando estas não são cumpridas”, porque o estado “não deve ser jogador e árbitro ao mesmo tempo”.<sup>52</sup>

Implícita está a ideia de que o papel do estado só pode ser o de árbitro, porque, segundo esta dogmática, *as classes sociais não existem*, e o estado é um *estado acima das classes*, vocacionado para ser um *árbitro neutral*, zelador do *bem comum*. Negando-se aprioristicamente a existência de um *estado de classe*, conclui-se que o estado não pode ser jogador, isto é, o estado deve ser impedido de prestar ele próprio quaisquer bens ou *serviços públicos*.

Na melhor das hipóteses, admite-se que o estado intervenha *supletivamente*, como *estado subsidiário*: por exemplo, só deve criar escolas públicas onde não houver escolas privadas e onde não se conseguir estimular a *sociedade civil* a criá-las.<sup>53</sup> Ao *estado subsidiário* caberia apenas *complementar a iniciativa privada*, estimular e apoiar a *sociedade civil* e os “corpos sociais intermédios” nela existentes. Este *estado social subsidiário* perfila-se, afinal, como o estado social impedido de o ser, por simples dedução dos axiomas ideológicos do neoliberalismo.

É, mais uma vez, a atitude reacionária de quem, sob a bandeira pretensamente libertária da *liberdade de escolha*, pretende impor o regresso a tempos antigos, neste caso aos tempos em que os *corpos sociais intermédios* (nomeadamente a Igreja Católica) detinham o monopólio do ensino (e da saúde), constituindo o centro produtor da ideologia dominante anterior às revoluções burguesas, verdadeiro *pensamento único* desses tempos (tempos em que, sem qualquer sofisma, a liberdade de escolha não existia, nem a liberdade de pensamento, nem – para a grande maioria das pessoas – qualquer espécie de liberdade).

E como a *liberdade de escolha* é considerada “um instrumento essencial quer à prossecução do bem individual de cada um quer à prossecução do bem comum da sociedade”, a dedução lógica já se adivinha: “ser contra a liberdade de escolha é ser contra o bem de todos os cidadãos, é ser contra a verdadeira democracia”.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> Cfr. F. A. FONSECA, *ob. cit.*

<sup>53</sup> Em *Capitalism and Freedom*, Milton Friedman – o grande defensor da *liberdade de escolha* na segunda metade do século XX – defende abertamente que o estado não deve ocupar-se com a oferta de um serviço público de educação, porque o mercado pode perfeitamente oferecê-lo. Na mesma onda (quase provocatória), defende que deveriam ser privatizados os parques nacionais de *Yellowston* e de *Grand Canion*, com este argumento: “Se o público deseja este tipo de atividade o suficiente para aceitar pagar por ele, as empresas privadas terão todos os incentivos para oferecer tais parques”. Salve-se a franqueza brutal com que diz o que pensa, ‘virtude’ que não ostentam os seus seguidores destes tempos de crise, tempos sempre propícios aos pescadores de águas turvas...

<sup>54</sup> Reporto-me a F. A. FONSECA, *ob. cit.* Comentando este trabalho de Fernando Adão da Fonseca, Gomes Canotilho afasta-se deste modelo de estado social, argumentando que ele “peca pela sua incapacidade de compreender que a liberdade não se reduz a garantir a *capacidade de mercado* de muitos, mas em assegurar a real

**20.** - Noutro plano, o *estado social* é acusado de ser “anti-social” porque “amordaça a liberdade de escolha”, porque “se apoderou da liberdade de escolha dos cidadãos”, transformando-se em “estado totalitário”, gerador de uma “sociedade de escravos”. A conclusão de tal juízo só pode ser a de Milton Friedman e de todos os neoliberais: destruir, custe o que custar, este estado social prestador de serviços públicos à margem do mercado. A solução ‘milagrosa’ está no *estado garantia*, “uma bússola que nos ajuda a saber onde está o norte, o sul, o oeste e o leste”. A *condenação impiedosa* dos que não seguem o *catecismo neoliberal* é fatal, porque “ser-se contra o estado garantia é ser-se inimigo da liberdade”.<sup>55</sup> A ameaça totalitária do discurso neoliberal surge a cada passo, inevitavelmente.<sup>56</sup>

Como se diz acima, os puristas do neoliberalismo pretendem que o *estado garantia* é o *estado social do século XXI*. Esconjuram o estado social, mas, à cautela – porque tal é ainda politicamente correto –, continuam a falar de *estado social*, que chamam *estado social subsidiário*, para o pôr em confronto com o *estado providência* de matriz keynesiana, que chamam *estado social-burocrático*, assim ‘batizado’ porque os seus padrinhos sabem bem que a burocracia suscita a aversão de toda a gente.

Mas o *estado social* que se quer substituir pelo *estado social subsidiário* tem outros defeitos, além de ser burocrático. Ele é também “estado de direção central” (!), que “mata a inovação e o progresso” e que – talvez o pior de tudo – é “gratuito e universal” [*sic*].<sup>57</sup>

Chegámos ao que importa, porque o que os adversários do estado social não querem é precisamente um estado que ofereça um serviço nacional de saúde universal e gratuito para todos os que procuram os seus serviços e um sistema público de ensino universal e gratuito, argumentando, ‘dogmaticamente’, que este *estado social*, além de ser *burocrático-totalitário* e *anti-social*, *desresponsabiliza os cidadãos* e *mata a liberdade de escolha*, *condição sine qua non da dignidade humana*.

**21.** - Outro ‘crime’ do estado providência é o que se traduz no enfraquecimento dos chamados “corpos sociais intermédios”. As lágrimas derramadas a este respeito parecem

---

liberdade de milhões”; que, “para haver liberdade de escolha, é preciso resolver um outro problema: o da igualdade” e ainda que “o *estado garantia dos mínimos* não resolve o problema da socialidade”, porque “o *minimalismo social* corre sempre o risco de reforçar as *desigualdades sociais* próximas da própria exclusão” (“Sobre os fundamentos...”, *cit.*, 40).

<sup>55</sup> Cito, mais uma vez, F. A. FONSECA, *ob. cit.*

<sup>56</sup> Se o estado social é o “caminho da servidão” (Hayek, 1944), se ele é um *estado totalitário*, *inimigo da liberdade*, parece lógico que, acompanhando Milton Friedman, se considerem no mesmo plano dos *inimigos externos*, os *inimigos internos*, entre os quais “os homens de boa vontade que desejam reformar a sociedade (...) e obter grandes transformações sociais”. A ameaça que representam é a de pretenderem reformar a sociedade, sustentando que o estado deve ser um agente de transformações sociais, através de *políticas públicas* que promovam uma sociedade mais justa e mais igualitária. Sobre a redescoberta do inimigo interno e os perigos do “frendly fascism” e do “fascismo de mercado”, ver o meu *Neoliberalismo e Direitos Humanos*, nomeadamente o cap. VI.

<sup>57</sup> Cfr. M. PINTO, *ob. cit.* Outros chamam ao *estado garantia* “estado social regulador”, por oposição ao “estado social prestador”, a mais perigosa espécie do perigoso estado social, aquela em que o estado, em sentido lato, se assume como prestador de *serviços públicos à margem do mercado*. Cfr. F. V. SOUSA, *ob. cit.*, 15.

anunciar a saudade dos tempos em que, à falta de *direitos sociais*, a *caridade* era a única forma de assistência aos *pobrezinhos*.

Milton Friedman não esconde isto mesmo quando defende que entre “os custos maiores da extensão das *governmental welfare activities*” está “o correspondente declínio das atividades privadas de caridade”, que proliferaram no Reino Unido e nos EUA no período áureo do *laissez-faire*, na segunda metade do século XIX. Este é um ponto de vista que só podemos compreender se tivermos presente que, para Friedman, “a caridade privada dirigida para ajudar os menos afortunados” é “o mais desejável” de todos os meios para aliviar a pobreza e é “um exemplo do uso correto da liberdade”.<sup>58</sup>

É claro que o ilustre laureado com o Prémio Nobel da Economia está a pensar na liberdade daqueles que *fazem a caridade*. Mas menospreza a liberdade dos que se vêem na necessidade de *estender a mão à caridade*. No entanto, estes são, justamente, os que mais se vêem privados da sua *dignidade* e da sua *liberdade* como pessoas, os mais elevados dos valores a proteger, segundo o ideário liberal.

Ao defender que a única igualdade a que os homens têm direito é “o seu igual direito à liberdade”, o liberalismo, escudado nesta liberdade e igualdade *formais*, não pode garantir a todos os homens a liberdade e a dignidade a que cada um tem direito. É uma proposta de regresso ao passado, que não contém a promessa de nenhum ‘paraíso’, mas contém a ameaça de nos fazer regressar ao ‘inferno perdido’ do apogeu do *laissez-faire*.

O Ayathola de Chicago fez discípulos. Um deles (Ronald Reagan) chegou a Presidente dos EUA e, nesta qualidade, defendeu que “os programas sociais comportam a longo prazo o risco de frustrar os americanos na sua grande generosidade e espírito de caridade, que fazem parte da sua herança”.<sup>59</sup> Tudo lógico: para não frustrar os americanos ricos que gostam de fazer caridade, não se pode acabar com os pobres, objetivo ímpio do estado social. Era o que faltava! Invertendo um dito corrente no século XVIII, poderíamos dizer que a *abundância de pobres* faz a felicidade dos ricos na terra e permite-lhes ganhar um lugar no céu, como recompensa da sua “grande generosidade e espírito de caridade”.

Esta ‘filosofia’ tem, de resto, tradição nos EUA. Numa comunicação ao país em 1931, o Presidente Hoover dizia que a crise (a *Grande Depressão*) que há dois anos arrasava a economia e a sociedade americanas só poderia ser enfrentada através da “manutenção do espírito de ajuda mútua através de donativos voluntários. Isto é de infinita importância para o futuro da América. Nenhuma acção do estado, nenhuma doutrina económica, nenhum projecto ou plano económico pode substituir a responsabilidade que Deus impôs a cada homem e a cada mulher para com os seus vizinhos”.<sup>60</sup>

<sup>58</sup> Cfr. M. e R. FRIEDMAN, *ob. cit.*, 172-1178.

<sup>59</sup> Citação colhida em H. ALLEG, *ob. cit.*, 107.

<sup>60</sup> *Apud* P. MATTICK, *ob. cit.*, 126/127.

É esta visão do mundo que alimenta as teses dos que criticam o estado social porque ele, como “instituição burocrática” que é, “não pode assegurar o essencial do que o homem sofre – todo o homem – tem necessidade: a amorosa dedicação pessoal”. Estou a citar a encíclica *Deus caritas est*, do Papa Bento XVI (25.12.2005), na interpretação que dela faz o atual bispo do Porto: “o Papa – escreve ele - refere-se aqui especialmente às atividades sócio-caritativas”.<sup>61</sup>

Ao defenderem o *estado garantia* (travestido de *estado de direito subsidiário*), apoiados no velho mito individualista de que cabe a cada indivíduo (como seu *direito* e como seu *dever*) organizar a sua vida de modo a poder assumir, por si só, o *risco da existência* (o *risco da vida*) e acautelar o seu próprio futuro, os liberais dos nossos dias voltam as costas à cultura democrática e igualitária da época contemporânea, caracterizada não só pela afirmação da *igualdade civil e política* para todos, mas também pela busca da *redução das desigualdades* entre os indivíduos no plano económico e social, no âmbito de um objetivo mais amplo de libertar a sociedade e os seus membros da *necessidade* e do *risco*, objetivo que está na base dos sistemas públicos de segurança social.

Tirando todas as consequências deste discurso, Milton Friedman defende, com toda a clareza, a necessidade de “derrubar definitivamente o estado-providência”. Não são tão claros os (neo)liberais de hoje, embora se pressinta que desejam o mesmo que o seu mentor ideológico. Com efeito, se Friedman defende que os descontos obrigatórios para a segurança social são *um atentado contra a liberdade individual*, alguns liberais portugueses defendem que “os custos indiretos do trabalho” (os descontos para a segurança social) “são um dos principais entraves ao crescimento do emprego e à integração social”.<sup>62</sup> Perante este juízo tão severo, será difícil não concluir que também eles defendem a necessidade de destruir rapidamente o *estado providência prestador do serviço público de segurança social*, porque o consideram um estado *anti-social*, *inimigo das liberdades*, um *estado totalitário* gerador de *sociedades de escravos*. Um estado assim justifica a ‘guerra santa’ contra ele...<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> Cfr. Manuel CLEMENTE, *ob. cit.*, 42.

<sup>62</sup> Cfr. A. A. ALVES, *ob. cit.*

<sup>63</sup> Esta ‘guerra santa’ tem hoje, em Portugal, o apoio ativo do Presidente da República e do Governo.

Durante a campanha eleitoral de que resultou a sua eleição, o Presidente da República fartou-se de dizer que também ele defendia o estado social, porque valorizava a ação das instituições privadas de solidariedade social. Como se não soubesse que estas prestam *assistência* ou fazem *caridade*, mas não garantem os *direitos* dos cidadãos à segurança social, em nome do *princípio da responsabilidade social coletiva*, que é a pedra de toque do estado social. Valorizou mesmo, com a sua presença enquanto Presidente da República, uma ação que se traduziu no aproveitamento das sobras dos restaurantes para ajudar os *pobrezinhos*, *coitadinhos*... Recentemente, vem fazendo discursos em que defende, contrariando abertamente a Constituição que jurou respeitar e fazer respeitar, que “não cabe ao estado arrecadar impostos para redistribuir, pelo que deve ser abandonado o modelo social europeu que foi adotado depois do 25 de Abril” (*Público*, 25.6.2011).

Pela parte do Governo, a Secretaria de Estado da Segurança Social anunciou recentemente (jornais de 19.7.2011) um programa destinado a permitir que as pessoas que têm medicamentos de sobra em casa os possam entregar numa farmácia, a fim de serem depois aproveitados para oferecer às famílias pobres. Fica de pé a questão de saber como se identificam *os pobres*, uma vez que as pessoas não têm um sinal na testa que as identifique como tal. Alguma autoridade mais eficiente, ainda é capaz de propor que *os pobres* sejam marcados a ferro e fogo, para não haver dúvidas (no século XVIII, os pobres foram condenados à morte, pelo simples facto de serem pobres, não tocados pela graça de Deus...).

**22.** - Para além de ser uma capa para encobrir a tentativa de fazer recuar duzentos anos o relógio da história, o *estado garantidor* (ou *estado garantia*) tem outra face, a sua face oculta (embora cada vez mais visível, qual *rabo de fora com gato escondido...*), aquela que, na minha opinião, revela o seu verdadeiro sentido e alcance.

Pretende-se que o estado capitalista deixe de prestar ele próprio os serviços de utilidade pública, mas defende-se que ele não poderá alhear-se da sua efetiva produção, o que significa que tem o dever de *garantir* ao capital privado as condições para que ele possa produzir esses serviços (o mesmo é que dizer: possa desenvolver o seu *negócio*) sem solução de continuidade, i.é, à margem das incertezas da vida económica, que podem conduzir à falência das empresas.

Para evitar que tal aconteça, o estado capitalista deve *garantir* às empresas privadas que produzem tais serviços *lucros certos e bastantes* para que elas possam viver sem sobressaltos. Neste sentido, é a vez de o estado (o estado capitalista) substituir o mercado, garantindo os lucros aos ‘investidores’, para os libertar do risco de eventuais prejuízos e da possibilidade de falência que o funcionamento do mercado poderia implicar.

Como um *super-estado feudal*, o *estado garantidor* assegura aos novos senhores feudais (os parceiros privados das parcerias público-privadas, concessionários da exploração de auto-estradas, pontes, hospitais, centrais de produção de energia eólica ou solar) verdadeiras *rendas feudais*: em vez de lhes conceder terras, o *estado garantidor* concede-lhes direitos de exploração de bens e serviços públicos, obrigando os ‘súbditos’ a pagar, através das taxas cobradas pela utilização daqueles bens e serviços (portagens, etc.) as ‘rendas’ devidas aos senhores e comprometendo-se a pagar ele próprio (com o dinheiro dos impostos cobrados aos ‘súbditos’ que os pagam<sup>64</sup>) o que faltar para perfazer as ‘rendas’ contratadas, se as taxas pagas directamente pelos utilizadores não forem bastantes.

No feudalismo, os servos pagavam rendas pelo uso da terra (vários dias de trabalho não pago nas terras do senhor) e pelo uso dos moinhos ou dos lagares (rendas pagas em espécie); agora, pagam rendas em dinheiro pelo uso das pontes, das estradas, dos hospitais. E se estas rendas não chegarem, o estado (isto é, os ‘súbditos’ que pagam impostos) paga o resto, para garantir aos ‘senhores’ o estatuto privilegiado que lhes é devido. É, em última instância, uma verdadeira *privatização do estado*.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> É pertinente esta reserva, porque, como nos estados de *ancien régime*, em Portugal só o ‘terceiro estado’ (os trabalhadores por conta de outrem) paga impostos. O ‘clero’ e a ‘nobreza’ ou estão isentos ou fogem aos impostos (estão nesta situação os rendimentos do capital, a banca e os serviços financeiros, os rendimentos do trabalho de muitos profissionais liberais, os rendimentos da *economia paralela* – à roda de 1/4 do rendimento nacional –, os capitais que buscam refúgio nos paraísos fiscais, os rendimentos das empresas, das quais cerca de 2/3 não pagam IRC).

<sup>65</sup> A partir de 2011, *cada consumidor* de energia elétrica começou a pagar uma *renda especial* de mais de 170 euros por ano, destinada a garantir os lucros que o *estado garantidor* oferece, sem risco, aos acionistas das empresas privadas que produzem energias alternativas (nomeadamente a energia eólica). Não há como ter um estado amigo a velar por nós...

Esta política de *feudalização do estado* tem sido prosseguida também através das grandes empresas (públicas ou privadas) em que o estado tem poder de intervenção, e nas quais são criados vários conselhos sem responsabilidades efetivas e vários lugares de administradores não executivos e de consultores de toda a espécie, apenas com o objetivo de garantir gordas *rendas feudais* aos membros desta nova ‘aristocracia’ parasita e predadora.

Ao serviço deste mesmo ‘patriótico’ objetivo estão muitos dos institutos públicos e muitas das empresas públicas e municipais, com muitos lugares de administradores e presidentes de assembleias gerais, oferecidos, como *títulos de nobreza*, em função do *pedigree* atestado pelo cartão partidário dos partidos do poder.

Verdadeiras *rendas feudais* são os honorários pagos pelo estado e por empresas na sua órbita a grandes escritórios de advogados e a consultores privados que fazem as leis por onde passam as tais reformas estruturais e os contratos através dos quais o *estado garantidor* garante as *super-rendas* aos seus parceiros da ‘alta nobreza’ (o grande capital financeiro). Roma sempre pagou bem a quem a serve.

**23.** - Se esta política lograsse o êxito almejado pelos seus defensores, ela seria uma das mais brilhantes invenções do capitalismo, o capitalismo dos verdadeiros ‘negócios da China’, já praticados às claras em todos os negócios cobertos pelo manto diáfano das *parcerias público-privadas*.

Na prática, é isto o que vem acontecendo, sem qualquer disfarce, no que se refere às empresas do sector financeiro: como a sua saúde é essencial à saúde das economias e à coesão do tecido social, não podem ir à falência. Quando têm lucros astronómicos, pagam menos impostos do que um cidadão vulgar que vive do rendimento do seu trabalho; quando o ‘jogo’ corre mal, o estado (verdadeiramente *estado garantidor*) é chamado para pagar os custos.

O Tribunal de Contas português tem chamado a atenção para a autêntica *gestão danosa de dinheiros públicos* em que esta política se tem traduzido. Num dos seus acórdãos, o TC mostra que, ao abrigo de uma PPP, o estado transferiu já para o seu parceiro privado que construiu e explora a Ponte Vasco da Gama (Lisboa) dinheiro que dava para construir três pontes como aquela. E o contrato ainda não saiu do adro, tem ainda um longo e brilhante futuro à sua frente...<sup>66</sup>

Segundo dados recentes da OCDE, Portugal é o país mais desigual da zona euro e está nos primeiros lugares da desigualdade entre o conjunto dos países da OCDE. Portugal é igualmente considerado como um dos países mais corruptos da Europa e muito bem colocado entre os corruptos à escala mundial. Não admira, por isso, que Portugal seja também o país da

---

<sup>66</sup> O atual presidente da empresa privada parceira do estado português é a mesma pessoa que, enquanto ministro, assinou, há uns anos atrás, o respetivo contrato. Esta coincidência poderá não provar nada, mas lembra, irresistivelmente, a história da mulher de César.

Europa com maior número de parcerias público-privadas (PPP), tanto em percentagem do PIB como em percentagem das verbas inscritas no orçamento de estado. Em 2009, Portugal tinha feito três vezes mais parcerias com privados do que a França, apesar de a população portuguesa não ser superior à da grande Paris.

O recurso a este ‘expediente’ começou em 1992, quando, nos países pioneiros, as PPP começavam a ser abandonadas. O motivo invocado para justificar o recurso às PPP não é uma qualquer razão séria de eficiência, traduzida na diminuição de custos para os portugueses. Um dos objectivos deste ‘expediente’ é o de contornar as restrições impostas aos países membros do euro-grupo pelo Tratado de Maastricht e pelo famoso Pacto de Estabilidade e Crescimento, nomeadamente em matéria de défice público e de dívida pública.

Como não poderia deixar de ser, também neste caso as limitações impostas pelo modelo de integração europeia à soberania dos estados-membros que integram a UE serviram, ao menos em Portugal, para abrir novos campos de chorudos negócios para as grandes empresas (financeiras e outras), sempre muito bem representadas por gente sua entre os membros dos Governos das últimas três décadas, e sempre de braços abertos para receber nos seus órgãos de administração os que saem dos Governos (sobretudo daquelas pastas que lidam com o mundo dos grandes negócios).

As derrapagens financeiras, as renegociações dos contratos sempre com cláusulas mais favoráveis aos privados, a assunção por parte do estado português de todos os riscos do negócio, garantindo ao parceiro privado compensações financeiras caso não sejam atingidas as metas acordadas (quase sempre escandalosamente, se não conscientemente e criminosamente inflacionadas), os prazos muito dilatados de vigência dos contratos são práticas correntes nos contratos celebrados pelos governos de Portugal com os seus parceiros privados (todos eles ligados aos grandes grupos que vêm dominando Portugal desde os tempos do fascismo, salvo o curto intervalo dos anos imediatamente posteriores à Revolução de 25 de Abril de 1974).<sup>67</sup>

Em finais de 2009 estes negócios envolvidos nas PPP (rodoviárias, ferroviárias e saúde) traduziam-se já em encargos para o Estado português (ou seja, para os contribuintes portugueses) no montante de 50 mil milhões de euros. E este número, para gáudio dos ilustres parceiros privados escolhidos pelos governos portugueses vai continuar a crescer (exponencialmente) nos anos vindouros.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Ver J. COSTA e outros, *Os Donos de Portugal*, cit.

<sup>68</sup> Estas negociatas são esclarecidas num livro recente por alguém que as conhece por dentro, um Juiz do Tribunal de Contas que se jubilou recentemente. Neste livro são serenamente analisadas todas as PPP (relacionadas com auto-estradas, estradas, pontes, hospitais, infra-estruturas de transporte ferroviário, estruturas portuárias), bem como a negligência (ou a diligência?) e a incompetência (será? Em alguns casos, o governo decidiu contra o interesse público, apesar de sucessivas chamadas de atenção do Tribunal de Contas...) dos responsáveis governamentais. Num dos casos, após 18 anos de experiência neste campo, houve um Governo que fez um contrato particularmente ruinoso para o interesse público, chegando a garantir um lucro mais elevado do que o inicialmente proposto pelo parceiro privado (liderado por um ex-ministro pertencente ao partido socialista, responsável pelo Governo que concedeu tal benesse), num contrato com um prazo escandalosamente longo, assinado entre amigos, sem concurso público, apesar de a lei portuguesa e as regras comunitárias o imporem. As coisas passaram de tal forma as marcas que, mesmo num

**24.** – A ‘justificação’ do lucro como compensação do risco assumido pelo empresário-investidor é recorrentemente utilizada desde Adam Smith, que, apesar de considerar o lucro como *dedução* ao valor acrescentado às matérias-primas pelos trabalhadores produtivos, acabou por ‘legitimá-lo’, enquanto rendimento que cabe àquele que “arrisca o seu capital nessa aventura” [a aventura do investimento e da contratação de trabalhadores assalariados].

Pois bem. Este *estado garantidor* foi inventado para garantir enormes lucros ao grande capital, dispensando-o da maçada de assumir riscos. A teoria ‘legitimadora’ de Adam Smith fica sem utilidade, mas a ‘justificação’ teórica deste estado garantidor não passa de uma máscara mais, das muitas que o estado capitalista tem utilizado ao longo dos tempos para se afirmar como *estado acima das classes* e para disfarçar a sua natureza de *estado de classe*, que o próprio Adam Smith deixou tão claramente definida.

O *estado garantidor* inventou mesmo o *capitalismo sem falências*, ao menos para os bancos que são “too big to fail”. Alega-se que os bancos não podem falir, porque a saúde do sistema financeiro, nomeadamente do sistema bancário, é essencial à saúde da economia e à salvaguarda da coesão social e, no limite, à defesa da soberania nacional (evitando a bancarrota do estado). Por isso é que, quando os banqueiros comprometem nos jogos de bolsa as poupanças que a comunidade lhes confia, o interesse público (pois claro!) obriga os estados a intervir para os salvar da falência, gastando milhares de milhões de euros, patrioticamente ‘roubados’ a quem trabalha e paga honradamente os seus impostos; porque, como alguns defendem, a *estabilidade do sistema financeiro* é um *bem público*.

Muito bem. Mas então, se isto é verdade, a única conclusão que se me afigura lógica é a de que deve caber ao estado a propriedade e a gestão do sistema financeiro, a gestão da poupança nacional, a definição das prioridades do investimento a realizar com ela, a responsabilidade pela ‘produção’ daquele *bem público*, chamando a si o controlo dos operadores financeiros, para acabar com os ‘jogos de casino’ e para garantir que os operadores financeiros atuam sempre tendo apenas em vista o interesse público e não descure “o seu papel de financiador das necessidades da economia real”.

**25.** - No âmbito da presente crise, a atuação do estado capitalista tem comprovado esta sua natureza de classe, nos EUA, na Europa, em Portugal, por toda a parte. Neste nosso mundo globalizado, a *política de globalização neoliberal* impôs as regras que deixaram à solta o grande capital financeiro, livre para se lançar na ‘empresa’ de ganhar fortunas nos ‘jogos de casino’.

---

país de brandos costumes como é Portugal, o Ministério Público resolveu intervir por considerar tal contrato inconstitucional e o Parlamento acabou por revogar o diploma que tinha homologado aquela tão exemplar PPP. Sobre estes assuntos, ver Carlos MORENO, *ob. cit.*, 99ss.



Quando os excessos do jogo levaram os grandes especuladores à beira da falência, o estado (sob a responsabilidade de conservadores, socialistas ou sociais-democratas) aparece a salvá-los da bancarrota, com o dinheiro que cobra aos contribuintes, em grande parte trabalhadores por conta de outrem. Os banqueiros e os especuladores que provocaram a crise receberam milhões e milhões para continuarem a fazer o que sempre fizeram: ganhar muito dinheiro a curto prazo, ainda que para isso tenham de passar para plano secundário as necessidades da economia real. O grande capital financeiro, que esteve na origem da crise, manteve as posições de comando.

A OCDE calculou há tempos que, em todo o mundo, foram mobilizados, nesta cruzada salvadora, 11,4 mil milhões de dólares, o que equivale a dizer que cada habitante do planeta contribuiu com 1.676 dólares para salvar da bancarrota os que utilizam a poupança coletiva para jogar na roleta dos *jogos da bolsa* e em outros ‘jogos’, à margem da economia real e à custa dela, e mesmo à margem da lei.<sup>69</sup> De então para cá já pagámos muito mais...

Após a falência do *Lehman Brothers*, a Administração de G. W. Bush, invocando o risco do efeito sistémico (que até então ignorara), acabou por garantir que não haveria mais falências de bancos. Apesar de sempre ter proclamado que a intervenção do estado na economia era uma das marcas do *império do mal*, viria a protagonizar a mais dispendiosa intervenção do estado na economia desde os anos trinta, transformando em dívida pública a dívida privada contraída no ‘jogo’ pelos grandes senhores da finança. As voltas que o mundo dá...

Na primavera de 2009 ficou claro que o colapso geral só foi evitado graças à intervenção do estado capitalista garantidor, sem precedentes na história do capitalismo, atingindo um valor correspondente a 80% do PNB nos EUA e no Reino Unido.<sup>70</sup>

O já referido *Relatório Podimata* (aprovado no Parlamento Europeu em Fevereiro/2011) afirma com toda a clareza que “o setor financeiro abdicou, em grande medida, do seu papel de financiador das necessidades da economia real”, salientando que “foram gastos milhares de milhões de dólares para salvar os principais atores do sector financeiro que eram demasiado grandes para falir” (à escala da UE, estima-se que o salvamento do sistema financeiro absorveu 26% da riqueza produzida em um ano).<sup>71</sup>

À escala portuguesa, o *Memorando de Entendimento* acordado com a *troika* FMI-UE-BCE pelo Governo socialista português (com o apoio do PSD e do CDS e o aplauso do

---

<sup>69</sup> Cfr. F. LORDON, *ob. cit.*, 6. Em Portugal, tanto quanto se sabe (e talvez se saiba pouco, porque o segredo é a alma do negócio, e é de negócios que se trata...), o estado português já gastou pelo menos 4000 milhões de euros para tatar o buraco financeiro aberto no Banco Português de Negócios pelos atos criminosos da sua administração. Por ordem do FMI-UE-BCE, vai agora vendê-lo a preço de saldo, mas antes, ao que se diz na comunicação social, vai ter que injectar mais 500 milhões de euros: cada português acabará por pagar cerca de 500 euros de ‘renda’ para esta casta de predadores, mais exigente que os velhos senhores feudais (que sabiam muito pouco de finanças...).

<sup>70</sup> Cfr. E. STOCKHAMMER, *ob. cit.*, 6, que cita dados da UNCTAD.

<sup>71</sup> Cfr. *Relatório Podimata*, cit., 17.

Presidente da República) traduziu-se no empréstimo de 78 mil milhões de euros a Portugal, pelos quais o País pagará, durante sete anos, uma taxa de juro média à roda de 5,1% ao ano.

Deste dinheiro, uma fatia de 35 mil milhões de euros deve ser reservada para a concessão de garantias pelo estado português à emissão de obrigações pela banca privada, que, sozinha, não tem crédito na praça, apesar do muito dinheiro que tem ganho.

Outra fatia de 12 mil milhões é destinada a financiar o reforço do capital dos bancos privados que atuam em Portugal, mecanismo “concebido de forma a preservar, durante uma fase inicial, o controlo da gestão dos bancos pelos seus acionistas privados e a permitir-lhes a opção de recompra da participação do estado”.

O *negócio* está claro: diz a *troika* que os bancos privados precisam de reforçar os seus capitais; manda a *troika* que o povo português entre com o dinheiro necessário (que tem de pedir emprestado à *troika*, a uma taxa de juro de 5,1%); a *troika* acrescenta que o povo português, apesar de passar a ser acionista desses bancos privados, fica afastado da sua gestão, que continua entregue aos acionistas privados, que tão exemplarmente os têm gerido; quando a onda passar, o povo português fica obrigado a vender aos ditos acionistas a sua participação no capital (talvez a um preço simbólico...).

Aos bancos nada se exige como contrapartida, ao menos em matéria de prioridades na concessão de crédito à economia (favorecer o investimento produtivo, prioridade ao setor exportador, etc.).

É, verdadeiramente, o *estado garantidor*, o estado que garante os interesses da pequena elite do grande capital financeiro.

26. - Perante a tempestade, os ultra-liberais de ontem defendem hoje que o estado capitalista mude de máscara mais uma vez, intervindo na economia para tentar manter tudo na mesma. O próprio Alan Greenspan perdeu por completo a vergonha, esquecendo a sua história de apóstolo do mercado livre e absolutamente desregulado, ao admitir que “pode vir a ser necessário nacionalizar temporariamente alguns bancos, de forma a facilitar uma reestruturação rápida e ordeira (...), permitindo ao Governo transferir os títulos tóxicos para um *banco mau* [leia-se: um *banco público*] sem ter o problema de lhes atribuir um preço”. É a confissão da mais completa cumplicidade entre o grande capital financeiro e os círculos do poder político, dando corpo ao que alguém já chamou de “croney capitalism” (*capitalismo de compadrio*).

Comentando a situação nos EUA, Joseph Stiglitz salienta a Administração americana “pouco ou nada fez para ajudar os milhões de americanos que têm vindo a perder a sua casa. Os trabalhadores que perdem o emprego só têm direito a subsídio durante 39 semanas. Depois, ficam por sua conta e risco. Mas o mais grave é que, perdendo o emprego, perdem também o seguro de saúde. (...) Enquanto os ricos e os poderosos pedem ajuda ao governo sempre que podem, os necessitados praticamente não têm acesso ao sistema de segurança social”. E conclui

que “este sucedâneo de capitalismo, no qual se socializam as perdas e privatizam os lucros, está condenado ao fracasso”.<sup>72</sup>

Acompanho-o neste voto/previsão. Mas todos sabemos que, apesar de não faltarem razões para deitar fora os catecismos neoliberais, (o neoliberalismo está completamente desacreditado no plano teórico, e os resultados das políticas neoliberais são consabidamente desastrosos), a verdade é que o neoliberalismo não saiu de cena: os pontos deste ‘teatro do mundo’ continuam a soprar aos atores em palco os mesmos textos... E os governantes de turno não conhecem outra cartilha.

Todos sabemos também que as mudanças necessárias não acontecem só porque nós acreditamos que é possível um mundo melhor: o voluntarismo e as boas intenções nunca foram *o motor da história*. Essas mudanças hão-de verificar-se como resultado das leis de movimento das sociedades humanas.

Mas todos sabemos igualmente que os povos organizados podem acelerar o movimento da história e podem ‘fazer’ a sua própria história, dispondo-se à luta para tornar o sonho realidade. E se *o sonho comanda a vida, a utopia ajuda a fazer o caminho*.

O direito ao sonho e à utopia tem hoje mais razão de ser do que nunca. Afinal, a progresso científico e tecnológico tem vindo a confirmar a utopia marxista: a humanidade há-de um dia saltar do *reino da necessidade* para o *reino da liberdade*.

António José Avelãs Nunes  
Coimbra, 20 de Julho de 2011

---

<sup>72</sup> Cfr. *Diário Económico*, 15.6.2009.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALLEG, Henri – *SOS América*, trad. port. Editorial Caminho, Lisboa, 1987.
- ALVES, André Azevedo – “Estado garantia e solidariedade social”, em *Nova Cidadania*, nº 32, abril-junho/2007, 20-25.
- ATTALI, Jacques – *Verbatim I*, Paris, Fayard, 1993.
- AVELÂS NUNES, António José – “Nota sobre a independência dos bancos centrais”, em *Ensaio de Homenagem a Manuel Jacinto Nunes*, ISEG-UTL, Lisboa, 1996 (também publicado em *Estudos Jurídicos*, Revista da PUC/PR, Vol. IV, nº 1, agosto/1997, 51-70);
- “A institucionalização da União Económica e Monetária e os Estatutos do Banco de Portugal”, em *Boletim de Ciências Económicas*, Vol. XLV-A (especial), Coimbra, FDUC, 2002, 65-98;
  - “Algumas incidências constitucionais da institucionalização da União Económica e Monetária”, em *Revista de Direito Mercantil, Industrial, Económico e Financeiro*, Ano XLII (Nova Série), nº 129, jan-março/2003, 7-29;
  - *Neoliberalismo e Direitos Humanos*, Editorial Caminho, Lisboa, 2003; também editado no Brasil, Renovar, Rio de Janeiro/São Paulo, 2003;
  - *A Constituição Europeia – A constitucionalização do neoliberalismo*, Coimbra Editora/Editora Revista dos Tribunais, Coimbra/São Paulo, 2006/2007.
- CANOTILHO, J. J. Gomes – *Estudos sobre Direitos Fundamentais*, 2ª edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2008;
- “O tom e o dom na teoria jurídico-constitucional dos direitos fundamentais”, em *Estudos...*, *ob. cit.*, 115-136;
  - «“Bypass” social e o núcleo essencial de prestações sociais», em *Estudos...*, *cit.*, 243-268;
  - “O Estado Garantidor. Claros-Escuros de um conceito”, em A. J. AVELÂS NUNES e J. N. MIRANDA
- COUTINHO (Orgs.), *O Direito e o Futuro. O Futuro do Direito*, Edições Almedina, Coimbra, 2008, 571-576.
- CARDOSO, José Lucas – *Autoridades Administrativas Independente e Constituição*, Coimbra Editora, Coimbra, 2002.
- CASSEN, Bernard – “Ressurreição da ‘Constituição’ Europeia”, em *Le Monde Diplomatique* (ed. port.), Dez/2007, 5.
- CASSIDY, John – *How Markets Fail – The Logic of Economic Calamities*, Londres, Allen Lane/Penguin Books, 2009.
- COSTA, Jorge, L. Fazenda, C. Honório, F. Louçã e F. Rosas – *Os Donos de Portugal – Cem Anos de Poder Económico (1910-2010)*, Edições Afrontamento, Porto, 2010.
- DROBÁN, Alexandre – “A crise das ideias da social-democracia”, em *Vértice*, nº 157, março-abril/2011, 5-8.
- FONSECA, Fernando Adão da – “Estado Garantia: o Estado Social do Século XXI”, em *Nova Cidadania*, nº 31, jan-março/2007, 24-29.
- FRIEDMAN, Milton e Rose – *Liberdade para escolher*, trad. port., Europa-América, Lisboa, s/d (1ª ed. americana, 1979).
- GONÇALVES, Pedro – “Direito Administrativo da Regulação”, em *Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano no Centenário do seu Nascimento*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006, 535-573.
- GREENSPAN, Alan – *A Era da Turbulência – Aventuras em um novo mundo*, trad. bras., Elsevier editora/Campus, São Paulo, 2008.
- HALIMI, Serge – “As promessas do NÃO”, em *Le Monde Diplomatique* (edição portuguesa), Junho/2005, 1-3;
- “A esquerda governamental conta a sua história”, em *Le Monde Diplomatique* (edição portuguesa), nº 6/II Série, Abril de 2007, 8/9.
- LECHEVALIER, A. e WASSERMANN, G. – *La Constitution Européenne – Dix Clés pour comprendre*, Paris, La Découverte, 2005.
- LOMBARDINI, Siro – *La grande crisi – Il 1987 come il 1929?*, Cacucci Editore, Bari, 1987.
- LORDON, F. – “E se encerrássemos as bolsas?”, em *Le Monde Diplomatique* (ed. port.), Fev/2010.
- MATTICK, Paul – *Economics, Politics and the Age of Inflation*, M. E. Sharpe, N. York, 1978.
- MÉSZÁROS, István – *O Século XXI – Civilização ou Barbárie?*, trad. bras., Boitempo Editorial, São Paulo, 2006.
- MOREIRA, Vital e MAÇÃS, Fernanda – *Autoridades Reguladoras Independentes - Estudo e Projecto de Lei-Quadro*, Coimbra Editora, Coimbra, 2003.
- MORENO, Carlos – *Como o Estado gasta o nosso dinheiro*, LeYa, Lisboa, 2010.
- PAZ FERREIRA, Eduardo – “Em torno da regulação económica em tempos de mudança”, em *Revista de Concorrência e de Regulação*, Ano 1, nº 1, Jan-Março/2010, 31-54.
- RUFFIN, François – “Não há dinheiro para os salários?”, em *Le Monde Diplomatique* (ed. port.), Janeiro/2008, 6.
- SARRE, Georges – *L'Europe contre la Gauche*, Paris, Eyrolles, 2005.
- SOUSA, Francisco Vieira – “Estado, liberdade e educação”, em *Nova Cidadania*, abril-junho/2007, 13-19.
- STOCKHAMMER, Engelbert – “Neoliberalism, Income Distribution and the Causes of the Crisis”, em <http://researchonmoneyandfinance.org>, versão 0.6:17 junho 2010.
- TAVARES DA SILVA, Suzana Maria Calvo Loureiro – *O sector eléctrico perante o Estado Incentivador, Orientador e Garantidor*, Tese de Doutoramento, Coimbra, 2008.
- VASCONCELOS, Jorge – “O estado regulador”, em José Nunes PEREIRA et al., *A Regulação em Portugal*, Edição da Entidade Reguladora do Sector Eléctrico, Lisboa, 2000.